CADERNO DE TEXTOS

35º ENEPe

Curitiba - Paraná
2015

SUMÁRIO

A RETOMADA DO TRABALHO DE BASE - Ranulfo Peloso da Silva……..02

REEXAMINANDO A EDUCAÇÃO BÁSICA NA LDB: O QUE PERMANECE E O QUE MUDA - Eva Waisros Pereira…….....11

POLÍTICAS DE CURRÍCULO, FORMAÇÃO E VALORIZAÇÃO DOS PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO PÓS-CONSTITUIÇÃO DE 1988: UM BREVE BALANÇO - Gabriel Humberto Muñoz Palafox; Marcello Soares Pereira da Silva; Karina Klinke…….....22

EDUCAÇÃO, RELAÇÕES DE GÊNERO E DIVERSIDADE SEXUAL - Nilson Fernandes Dinis.....30

GÊNERO E SEXUALIDADE NOS CURRÍCULOS DE PEDAGOGIA - Sandra Unbehaum; Sylvia Cavasin; Thais Gava…….....37

GÊNERO NA EDUCAÇÃO BÁSICA: QUEM SE IMPORTA? UMA ANÁLISE DE DOCUMENTOS DE POLÍTICAS PÚBLICAS NO BRASIL - Claudia Vianna; Sandra Unbehaum…….....57

EDUCAÇÃO E DESIGUALDADES RACIAIS NO BRASIL - Paulo Vinícius Baptista Silva.....65

ESTADO E REFORMAS EDUCACIONAIS CONTEMPORÂNEAS: UM OLHAR SOBRE AS REFORMAS DE ENSINO SUPERIOR NO BRASIL - Zilda Gonçalves de Carvalho Mendonça……..

POLÍTICAS DE QUALIFICAÇÃO NO GOVERNO LULA / DILMA: REFLEXÕES SOBRE A FORMAÇÃO HUMANA - Luciana Hallak Paulo……

O PLANO DE AÇÕES ARTICULADAS (PAR) NO CONTEXTO DAS POLÍTICAS EDUCACIONAIS NO PERÍODO DE 2003 A 2010: SIGNIFICADOS E DIMENSÕES - Marcelo Soares Pereira da Silva ……..

A RETOMADA DO TRABALHO DE BASE*

Ranulfo Peloso da Silva
CEPIS, SP

1. INTRODUÇÃO

"Achavam-se agrupados e presos à terra, por uma raiz comum, como uma moita de bambu. E como esse vegetal, inclinavam-se e dobravam-se. Mas, sobreviviam às maiores tempestades".
(Morris West, O embaixador, 1985)

A grande marca da organização popular é sua presença e enraizamento na vida da população, animando pessoas e grupos a se organizarem para buscar solução de seus problemas.

O antigo e permanente interesse dos trabalhadores de repartir o pão e o poder, mesmo que não seja totalmente consciente, é derrubar a velha pirâmide e construir uma sociedade sem dominação.

A organização popular nasce para romper com a prática dos dominadores que, pelo autoritarismo ou pela troca de favores, se mantêm no poder. Ela se organiza desde a base, para estar presente, todos os dias, lá onde acontece a luta pela vida.

Apostar no trabalho de base é investir numa tarefa que exige vontade política, dedicação, tempo, pessoas e recursos. Porque não é só a elite que gosta de mandar; é também o povo que aprendeu a ficar calado e a obedecer ao chefe de plantão. Só uma convicção profunda pode se dispor a vencer a cultura autoritária e o personalismo e contribuir para que o povo se torne protagonista e tome a direção da barca.

2. UM POUCO DE HISTÓRIA

"Cada um de nós constrói a própria história e cada ser em si carrega o dom de ser capaz e ser feliz."
Almir Sater e Renato Teixeira

O Brasil nasceu como colônia dos países ricos. Reis e rainhas se tornaram donos das terras, das riquezas e até da vida das pessoas. Quem resistiu foi perseguido e, muitas vezes, destruído. Essa dominação gerou a cultura autoritária, a mentalidade de escravo, onde as pessoas se tornam passivas, sempre esperando ordens, de cima e de fora.

A ditadura de Vargas, de 1933 a 1945, para não mudar a cultura autoritária, inventou o populismo. O povo foi ensinado a "puxar o saco" e a "mendigar favores" de chefes, em todos os lugares, em vez de lutar por direitos. Aprendeu a ser cliente, encostar-se "numa árvore que lhe dê sombra" ao invés de se organizar e de "andar com os próprios pés".

Nos anos 60, mais gente descobriu que podia ser dono do seu nariz e participar do poder. As pessoas não aceitaram ser coisas, nem serem usadas como massa de manobra. Quiseram Ter voz ativa e no seu destino mandar. Aí, veio a ditadura militar de 64, prendendo, torturando e matando. Mas, o sonho de ser livre e feliz coletivamente, tentado diversas vezes pelos índios, negros, camponeses e operários, continuou nos bastidores. Durante muitos anos, num paciente trabalho de base, a luta se multiplicou e criou raízes em muitos espaços. No final dos anos 70, o fogo que queimava por baixo, explodiu em movimentos nos quatro cantos do país.

Nesses anos, muita gente, no campo e na cidade, foi atingida pelo trabalho dedicado e anônimo de milhares de militantes. Esse esforço teceu uma imensa rede de resistência e de esperança, contra a dominação e pelo direito de ter vez e voz, contribuindo para o fim da ditadura militar.

Nos anos 80, o campo popular buscou reconstruir suas ferramentas de luta – sindicatos, partidos, associações – e até inventou novas formas de juntar e de canalizar a indignação e anseios dos trabalhadores – movimentos, fóruns, entidades. Esse processo organizativo conseguiu recuperar e conquistar muitos direitos para os trabalhadores. No campo eleitoral, as forças populares disputaram espaços no legislativo, na administração pública e, quase elegeu seu candidato à presidência do Brasil [1989].

Os anos 90 trouxeram grandes mudanças na economia, na política e na disputa das idéias, em todo o mundo. A queda do muro de Berlim representou a nova ofensiva do capitalismo, revelando muitas fragilidades na prática dos socialistas. O ideal da competição individual, a qualquer preço, desafiou o projeto e as

iniciativas da solidariedade. Para o campo popular foi um tempo de derrotas, de sofrimento e de baixas: teve militante que desanimou, que passou para o outro lado, que perdeu a credibilidade ou que ficou sem saber o que fazer.

Para os socialistas essa crise serviu como tempo de avaliação. Sempre fiéis aos ideais da libertação, eles perceberam a necessidade de reexaminar a realidade e de repensar seus métodos e formas de luta.

A virada de milênio se apresenta como uma oportunidade para a construção do projeto alternativo e popular. Prometendo levar o Brasil ao primeiro mundo, a elite entregou o país à ganância internacional do capital e à falência. O Estado abandonou sua função social – educação, saúde, segurança – para servir aos interesses das grandes empresas. O resultado foi a maior concentração das riquezas, desemprego em massa, violência e miséria da população.

Por isso, os militantes retomam, com redobrado vigor, a convicção de que a solução para a nação, não pode ser o conserto do sistema capitalista, mas a construção do projeto alternativo e popular. Para o avanço desse processo de organização popular, é urgente a retomada do trabalho de base.

3. RETOMAR O TRABALHO DE BASE

"Gente não é boi de carro, pro carro de boi puxar,
gente tem mente que gira, mente que pode girar.
Gira a mente do carreiro e a canga pode quebrar."
(Lavrador de Goiás)

Retomar o trabalho de base não é a repetição saudosa de práticas e atividades feitas no passado. Nem é o basismo que trata o povo como menor e incompetente, e faz o elogio de suas ações espontâneas e sem planejamento. Basismo é uma forma disfarçada de autoritarismo para manter a base dependente.

Retomar o trabalho de base é resgatar uma estratégia. É um caminho de luta e de organização que envolve os próprios interessados no conhecimento e solução dos desafios individuais e coletivos. Retomar o trabalho de base é reafirmar três objetivos:

1º) Participação massiva dos trabalhadores: as elites não têm medo de lideranças que se destacam. Para elas é fácil isolar, destruir, "comprar" algumas cabeças que sobressaem. Multiplicar militantes e ações é que mete medo em todos aqueles que se acostumaram a dominar outras pessoas. Por isso, a prática de multiplicar novos combatentes, deve invadir todos os espaços da vida – trabalho, política, cultura, religião, lazer – e se tornar uma rede de animação, de resistência e de vitórias.

2º) Democratização do poder: participar do poder é ser capaz de fazer propostas, tomar decisões e repartir responsabilidades para concretizar o sonho dos trabalhadores. O trabalho de base, enquanto experiência de uma nova convivência entre pessoas, pode ser uma grande escola de participação política. O ato de falar e de ouvir, de propor e de negociar, de ganhar e de perder, de disputar e de decidir, de com-mandar e de obedecer, de responsabilizar-se e de cobrar – tudo isso estimula a ambição de ser gente e de ter o poder coletivamente. Deve ser a escola, onde se aprende a colocar o poder a serviço da maioria, visando as transformações que o país precisa.

3º) Construção socialista: a finalidade da luta é realizar o sonho do mundo novo, livre de todas as formas de opressão e com a possibilidade real de satisfazer os anseios materiais e espirituais das pessoas. Isto será possível quando a produção, a distribuição e o consumo forem feitos de forma solidária. Este projeto implica, desde agora, em uma nova relação entre os humanos e com a natureza, sem dominação, sem preconceitos e sem destruição.

4. O QUE É TRABALHO DE BASE

"Fé na vida, fé na gente, fé no que virá. Nós
podemos tudo, nós podemos mais. Vamos lá fazer
o que será". (Gonzaguinha)

Trabalho de base não é receita ou mágica. É um jeito de fazer política onde o militante coloca sua alma. É uma paixão carregada de indignação contra qualquer injustiça, e cheia de ternura por todos que se dispõe a construir um mundo sem a marca da dominação. Essa convicção nasce do coração e da razão, torna-se força contagiante, capaz de vencer a fúria e a sedução da opressão e de comprometer-se com a transformação das pessoas e da sociedade.

Essa prática multiplicadora pode ser realizada nas favelas, nas ocupações de terra, nas fábricas, nas igrejas, nas instituições do Estado e nos espaços internacionais. Ela se sustenta quando mantém os pés no chão e a cabeça nos sonhos. Consegue vitórias quando articula as lutas econômicas com as diferentes lutas políticas e sociais. E perdura, em qualquer conjuntura, quando combina ações de rebeldia com as disputas na legalidade.

4.1. A finalidade do trabalho de base é:
a) Anunciar sempre que o ideal da humanidade é a prosperidade e a convivência solidária. E combater a ganância, a competição, a dominação. Quanto maior a opressão e a crise, maior a razão para propagar o sonho da sociedade sem classes.

b) Despertar a dignidade das pessoas e a confiança nos seus valores e no seu potencial. A pessoa se torna feliz e perigosa (para as elites), quando começa a andar com os próprios pés. Em geral, quem está no poder, prefere gente obediente e conformada, porque é fácil manipular uma população domesticada e dependente.

c) Canalizar a rebeldia popular na luta contra a injustiça e na construção de uma sociedade de homens e mulheres novos, onde a produção, distribuição e consumo, sejam orientados pela lógica da solidariedade.

d) Transformar a realidade e conseguir vitórias em todos os campos e em todas as dimensões, que satisfaçam os justos anseios da população.

4.2. A força do trabalho de base está:
a) Na sua sustentação de base: o trabalho de base tem que ter raízes plantadas na alma da população que é a base da sociedade. Por causa desse alicerce, ele sempre renasce e se reproduz. Não é um movimento para os trabalhadores. É dos trabalhadores. O povo deve se sentir parte dessa construção e companheiro da mesma caminhada. Para isso, o trabalho de base se organiza lá onde o povo vive e trabalha. Para combater dentro de cada um o vício da dependência, é preciso que cada pessoa, desde o início, contribua com disposição, idéias e sustentação financeira das atividades.

b) Na crença do povo: a razão do trabalho de base é ajudar o povo a entender e se comprometer com a vida feliz e solidária. Mas sabe que esse povo já luta porque precisa sobreviver. O povo está sempre reagindo contra a exploração e a dominação, mesmo quando não fala a linguagem dos militantes ou entra em caminhos eu são armadilhas. A história tem mostrado que, apesar de toda a miséria e de toda a contradição, o povo é a sementeira permanente de novas formas de luta e de novos militantes.

c) Na clareza de que a organização popular, sendo uma parte, é parte para incluir todo o povo. Os dirigentes não são guias geniais, mas lideranças indispensáveis que ajudam o povo a entender a realidade e organizar os esforços, no rumo da transformação. No processo, o povo vai assumindo-se como sujeito de sua história. É como diz o poeta “sentindo na vida que pode, o pobre entende o que vale; depois que a canga sacode, não há patrão que o cale”.

d) Na coerência entre rumo e caminho: no trabalho de base não tem essa de fazer a cabeça. A pessoa deve abraçar a causa, porque foi convencida de que ela é justa. Então, o jeito de tratar as pessoas, deve estar de acordo com a finalidade que queremos atingir. Fica difícil falar de liberdade se, na prática diária, as pessoas mantém um comportamento autoritário e antidemocrático. É verdade que, quem não sabe onde quer chegar, não chega lá nunca”. Mas, é igualmente verdade, que o fim é o caminho que a gente faz, para chegar no objetivo. Quer dizer, o método que se pratica, deve ser coerente com os objetivos que se pregam.

e) Na metodologia multiplicadora: cada militante que se convence, assume o compromisso de mobilizar um time de novos companheiros. Estes, por sua vez, vão repartir os esclarecimentos e as experiências com

outros colegas que vivem em muitos espaços de luta, de vida, e de trabalho. Assim se vai tecendo a rede de resistência e de solidariedade, para a conquista de vitórias.

f) No planejamento das ações: ninguém entra de peito aberto numa guerra. É indispensável traçar um caminho, capaz de levar à vitória. O planejamento enfrenta o medo de mexer no comodismo das pessoas e na indisciplina da prática espontaneísta. Na luta popular, como no futebol, o objetivo não é chutar a bola. É preciso avançar e se defender organizadamente, na hora certa e com a pessoas certa. Por isso, marca-se pontos e prazos de chegada; faz-se uma caprichada preparação dos militantes; escolhe-se responsáveis pelas atividades; realiza-se um balanço dos resultados, em cada etapa da luta.

g) No amor pelo povo e pela vida: o trabalho de base é mais que um trabalho profissional, feito por pessoas competentes. Ele tem um segredo que anima a esperança dos militantes, chegando à doação da própria vida. O valor da vida, a dignidade das pessoas, a rebeldia para a liberdade e a fraternidade universal, formam a base dessa paixão que invade a alma dos militantes e dá sentido à sua disposição e dedicação. No concreto, essa convicção se traduz no respeito ao povo, no carinho aos iniciantes, no cumprimento dos acertos coletivos, na capacidade de tomar iniciativas, na coragem de encarar os desafios, nos gestos de indignação, entusiasmo e celebração. O amor pelo povo e pela vida se expressa, de maneira plena, nas manifestações individuais e coletivas do companheirismo.

5. COMO FAZER O TRABALHO DE BASE

"Fazer, é a única forma de mostrar,
que é possível transformar o mundo". (Eduardo Galeano)

Uma pessoa ou grupo que esteja convencido da força do povo esclarecido e organizado, ai escolher e ajudar um setor desse povo no resgate de seus sonhos. O sentido do trabalho popular é organizar a resistência e alimentar a esperança de seus associados.

Por isso reúne, amplia, capacita, organiza, articula as pessoas e ações na formação de um projeto popular. Para fazer o trabalho de base, não tem receita pronta e infalível. Mas, olhando várias experiências, é possível descobrir pontos em comum. Entre eles estão:

a) Quem começa? Qualquer pessoa (trabalhador ou não) pode dar o pontapé inicial. A história mostra que tem gente que desperta primeiro e fica indignada pela exploração vivida pelo povo. Essa revolta inicial, acaba descobrindo que não basta se queixar das injustiças e que sozinho, ninguém vai conseguir acabar com a opressão. Como enfrentar essa máquina de morte? Que fazer para que a resistência não morra no nascedouro? Uma iniciativa é procurar gente de confiança que pense no mesmo sentido. Assim começa um projeto popular.

b) Onde começar? A luta dos oprimidos acontece lá onde estão os trabalhadores. Pode ser na fábrica, no bairro, na escola, numa categoria profissional, no espaço de um município, num movimento, ou numa igreja. Também pode ser com uma raça, com um grupo de mulheres, com adolescentes, ou com a terceira idade. Qualquer lugar, na cidade ou no campo, e até dentro de uma prisão já foi lugar onde os militantes iniciaram um posto da luta. O ruim é saber das coisas e não fazer nada. O melhor é sempre escolher um grupo ou lugar que tenha as condições de espalhar e influenciar outros grupos e lugares.

c) O núcleo de militantes. Enfrentar uma fera sozinho, nem sempre é sinal de coragem. Pode ser apenas inexperiência. Para ser vitoriosa, a luta popular tem que dar passos, conforme suas forças. Por isso, uma primeira tarefa do militante, é formar um time de companheiros que já tenha o mínimo de compreensão e disposição para entrar num processo. É sempre bom ter gente nova, sabendo que "a idade de uma pessoa se conta pelo número de amigos que ela consegue reunir". Pessoas novas estão mais abertas e livres para encarar uma caminhada. A escolha tem que ser cautelosa e baseada na confiança. Algumas qualidades são fundamentais: pessoas que não aceitam ser manobradas, que já mostraram que vão além do seu interesse individual, que sejam discretas (não falam determinados assuntos para quem não está interessado ou é contra), que saibam relacionar-se com o povo. Esse primeiro time vai ter que reunir-se diversas vezes, para reforçar a amizade, trocar idéias, e para acertar os objetivos e o plano de atuação.

d) Como conhecer a realidade? Definido onde vai ser o trabalho é hora de conhecer, por dentro, o lugar e o grupo. As informações nascem da convivência, observação, conversas, visitas, pesquisas ou consulta a especialistas no assunto. Conhecer e ser conhecido exige o aprendizado da língua do grupo para favorecer a integração e a troca. Três tipos de informações não podem faltar:

d.1) as que tratam da quantidade: qual o número de pessoas, volume da produção, renda, problemas enfrentados; assim como saber quais são os grupos que oprimem a população e os que estão a seu favor;

d.2) as que revelam os desejos, os sonhos e os projetos das pessoas. Em geral, são os sentimentos que, em primeiro lugar, movem as pessoas. Quando elas se sentem aceitas e reconhecidas, também passam a participar;

d.3) as histórias de resistência: todo ser humano protesta, só varia a forma – pode ser individual ou grupal, escondida ou aberta, espontânea ou organizada, pacífica ou violenta. Os militantes devem estar convencidos que não inventam a luta. Sua tarefa é descobrir pessoa e sinais da luta do povo e ajudar essa luta se ampliar, se organizar e obter vitórias econômicas, políticas, sociais e culturais. As informações corretas sobre a realidade, se tornam matéria-prima no estudo dos militantes, apontando dicas para as ações e formas de organização. As anotações são importantes na descoberta de problemas e interesses comuns. É essencial envolver as pessoas pesquisadas na coleta e na apropriação dos resultados. Afinal, elas devem ser as primeiras interessadas em tomar consciência do que está acontecendo. Este estudo pode ser a primeira ação do trabalho de base.

e) Fazer ações concretas. Os dados da realidade podem sugerir várias propostas de ação. Os militantes têm que sacar o que o povo está afim de fazer para realizar seu desejo. Às vezes, as ações escolhidas, parecem que nada têm a ver com os grandes problemas descobertos. A ação a ser encaminhada é aquela na qual o grupo vai participar, e não ficar na platéia assistindo. Tem que ser uma ação dentro da compreensão do momento e do ritmo que esse povo possa suportar. Pode ser um jogo, uma festa, uma celebração. Mas, pode ser também um protesto, um mutirão, uma disputa política. Os militantes têm obrigação de sugerir propostas, mas não podem impor, porque as ações não assumidas pelo grupo, geram acomodação, dependência ou frustração. “Devagar que eu tenho pressa”, diriam os antigos. É decisivo que as primeiras ações dêem certo. São as vitórias que animam a vontade de continuar. São elas que preparam o povo para ações maiores. As derrotas aumentam o sentimento de fraqueza e de impotência. Uma ação puxa outra, quando é bem preparada. Depois de executada, é fundamental fazer um balanço para avaliar os avanços,, os pontos fracos e a continuidade. Fazer ações e refletir sobre elas tem sido a grande escola onde o militante e o povo se capacitam e se formam.

f) Descobrir e projetar lideranças. As lideranças aparecem nas ações, porque dão sugestões, tomam a frente, sacam mais rápido, são mais corajosas, estão um pouco mais informadas. A liderança expressa publicamente, o que muitos gostariam de ser ou de dizer, mas têm dificuldade. As lideranças são indispensáveis no trabalho popular. Porém, só merecem este nome quando reúnem, em torno de si, muitas pessoas; e quando criam as condições para o aparecimento de outras lideranças. As verdadeiras lideranças, não são necessariamente eleitas; são reconhecidas por causa de sua atuação e de sua dedicação. Acostumados com lideranças tradicionais, o povo, às vezes, acha que deve escolher pessoas que sabem prometer, que falam bonito, que são mais estudadas ou, então, gente muito quietinha. A experiência mostra que tais pessoas têm decepcionado: falam, mas não fazem; dão sugestões, mas não botam a mão na massa; se comprometem com tudo, mas nunca encontram tempo para nada. É tarefa dos militantes ajudarem na preparação das legítimas lideranças populares. As lideranças que interessam ao trabalho de base são aquelas que unem seus interesses individuais com os interesses do grupo.

Elas não usam essa posição como privilégio pessoal, mas como uma tarefa da luta. Na caminhada, as lideranças aprendem a com-mandar. Descobrem que exercer o poder é repartir o poder. Vão saber distribuir as responsabilidades conforme a necessidade da luta, o jeito e o gosto de cada um, equilibrando a dose de paciência com a dose de firmeza. Sua preocupação permanente é a de animar os que estão dormentes e desanimados, promover o entrosamento do grupo e ajudar na capacitação de novas lideranças.

g) Formar dirigentes: em todo o grupo, mesmo quando os participantes são conscientes de suas responsabilidades, há pessoas que se destacam e se tornam referências. A referência, mais que privilégio, é

uma tarefa de coordenação das ações para o bom funcionamento do trabalho, pois, como diz o povo, panela que muitos mexem, sai insossa ou salgada. Dentro do mesmo grupo, outras pessoas vão ter outras funções, conforme o momento e a sua competência.

É verdade que já houve gente que se aproveitou do cargo de dirigente para seu interesse individual. Quem faz isso se esquece que o poder nasce do povo e por esse povo deve ser exercido. Na luta popular, o poder não pode ser exercido de forma autoritária e personalista (como fazem os "coronéis" da elite). Muito menos para dominar a maioria desinformada.

Não se deve confundir direção e diretoria. Diretoria é um mandato que se ganha no voto, mesmo que os candidatos não tenham preparo nem compromisso com o povo. Ser dirigente nasce do reconhecimento público. O reconhecimento não é um dom destinado a alguns privilegiados. Ele tem origem na união de, pelo menos, quatro exigências:

1) ligação profunda e permanente com o povo, sua vida, seus anseios e suas lutas;
2) compromisso com a transformação das pessoas e da sociedade;
3) capacidade de fazer propostas justas, principalmente nos momentos difíceis;
4) convicção e jeito para organizar o povo, compartilhar as responsabilidades e com-mandar.

h) Autonomia: no trabalho de base, os trabalhadores e suas organizações não podem ficar dependentes de uma assessoria ou de um chefe. Quando não existe independência econômica e política, os trabalhadores se tornam massa de manobra. Sem formação, sem recursos financeiros, sem conhecimento das técnicas – como fazer uma reunião, falar em público, operar uma máquina, fazer um plantio, organizar uma mobilização – os trabalhadores continuarão de rabo preso. Uma assessoria militante e competente pode contribuir na capacitação dos trabalhadores para que se tornem sujeitos e protagonistas da luta popular.

Para conseguir independência é preciso ter coragem e condições de andar com os próprios pés. Desde o início, os trabalhadores devem ser incentivados a garantir a sustentação de suas atividades e a ser competentes numa tarefa. Faz tempo que sabemos que a libertação dos trabalhadores será obra dos próprios trabalhadores ou não haverá libertação.

i) Como criar um movimento: o trabalho popular que realiza muitas ações, que apresenta idéias novas e reúne muitas pessoas, acaba aparecendo. Torna-se esperança para o excluídos do sistema e preocupação para as elites. Sem pressa e com grande participação devem ser elaboradas as orientações do grupo que, mais na frente, seja base para os estatutos.

Um olho d'água, pode virar riacho e até rio. Conviver com o reconhecimento da sociedade é o novo desafio do trabalho popular. Como continuar se preocupando com o esclarecimento, a organização e a reprodução de sangue novo para a caminhada?

Infelizmente, muita gente boa, quando se tornou "importante", se agarrou nos cargos e se esqueceu que é no povo que está a força. Para evitar esses desvios, muitos movimentos se previnem renovando, de tempos em tempos, todo o pessoal que recebe cargos. Outra vacina contra o perigo de corrupção política é exigir que cada militante ou liderança assuma uma tarefa concreta junto a uma luta direta.

A finalidade de uma organização é atrair outros trabalhadores para a causa da justiça, tornar-se uma ferramenta de luta permanente e ser uma escola de preparação de novos companheiros. Mas, a organização nunca pode se tornar o centro da luta. O centro da luta é o próprio movimento dos trabalhadores que, no esforço para derrotar a opressão e construir a nova humanidade, confere mais dignidade às pessoas.

j) Formar os trabalhadores: só o entusiasmo e a força não vencem a segurança e a manha dos poderosos. Os oprimidos têm que juntar força, pensamento e esperteza para vencer a dominação. Para que o ativismo não faça do militante um "militonto", ele deve ser capaz de desmontar o sistema capitalista e apresentar saídas que apontem para a solução de seus problemas. É fácil derrotar quem não estuda, quem não pára para pensar. É triste saber que muitos "estudados" não entram na luta. Mas é imperdoável que um lutador não pare para estudar, são seja também um intelectual.

Estudar quer dizer entender o que está acontecendo consigo e com os outros e buscar uma solução. Isso exige uma reflexão sobre a própria experiência de luta e um olhar sobre a experiência de outros trabalhadores. Assim é possível apropriar-se dos conhecimentos que estão acumulados nas pessoas e nos livros.

Formar-se não significa fazer cursos, nem encher a cabeça de informações. É estar mais capacitado para descobrir respostas para os problemas que afligem o povo. Formar não quer dizer despejar conteúdo

sobre a cabeça de pessoas que ficam recebendo passivamente. O processo de formação acontece quando ele se torna uma troca entre sujeitos que ensinam e aprendem os ensinamentos da vida.

A formação deve ser planejada conforme o nível de compreensão e de compromisso de cada companheiro. É importante organizar atividades de formação para iniciantes, ativistas, lideranças e dirigentes. É fundamental que o próprio movimento destaque pessoas que se dediquem à tarefa de organizar e de executar um plano de formação.

São muitas as atividades de formação: a preparação, a execução e o balanço de uma ação, por exemplo. Mas também os seminários, os cursos, os debates, as viagens, as leituras, as reuniões, os treinamentos,o esforço para contar a própria história e a formulação de propostas. A formação política tem que vir junto com a capacitação técnica: como fazer uma reunião, escrever um relatório, falar em público, administrar uma cooperativa, operar uma máquina, fazer um jornal, etc.

k) Evitar o isolamento, trabalhar em parceria: em toda a parte, tem gente (organizada ou não) lutando contra a injustiça. O trabalho político se fortalece quando conhece e se liga com pessoas e grupos que estão no mesmo rumo. Essa articulação facilita a troca de experiências e a realização de ações conjuntas. Quando um movimento se acha dono da verdade, se torna arrogante. Vira uma seita fácil de ser destruída.

A busca de parceiros não pode ser a prática de usar as pessoas e os grupos, especialmente na hora do aperto, interessados apenas no que eles podem oferecer em termos materiais. A parceria é a descoberta de que ninguém pode fazer tudo, que ninguém sabe ou é especialista em tudo. A parceria é a crença no valor da troca das competências, no poder de fogo da ação conjunta e na soma dos recursos disponíveis.

Os “donos do mundo” nos dividem para continuar reinando. É verdade que não temos a mesma cor, o mesmo lugar de nascimento, a mesma religião, o mesmo sexo, o mesmo time de futebol, nem o mesmo gosto de comida. É uma riqueza os desafios que as diferenças nos colocam. Porém, nunca se pode esquecer os interesses e as dificuldades que são comuns. Neste momento, é urgente ver aquilo que nos une, mesmo sabendo que temos muitas diferenças.

Ser parceiro não significa abrir mão da própria convicção. Muito menos aceitar ser um braço tarefeiro de um projeto que não ajudamos a pensar, só por interesse de alguns trocados. A parceria é uma união de esforços para atingir objetivos que estão na mesma direção. Os dois lados se com-vencem e decidem fazer uma caminhada conjunta. Como toda aliança, também a parceria deve ser feita com autonomia das partes. Cada parceiro deve conservar suas diferenças e suas motivações. É bom lembrar que parceria é diferente de interação, ligação pontual ou convênio.

l) Houve uma tendência de ocupar o espaço público: no trabalho popular, negava-se qualquer ligação com o poder público – nem participação, nem colaboração, nem mesmo uma relação em questões concretas. O movimento caminhava em paralelo, como a linha do trem. E tinha razão, porque o Estado era dirigido por uma ditadura.

Hoje, o Estado continua dominado por uma elite, está privatizado pela classe dominante. Porém, a luta popular entendeu que o espaço público é também um espaço de disputa contra a opressão, quando se tem clareza do projeto popular e se garante a independência dos trabalhadores. Tal participação não pode justificar a lógica das campanhas eleitoreiras, nem a perda de autonomia dos movimentos.

É uma obrigação das organizações populares disputar postos na organização do Estado, para abrir maiores espaços de participação popular. Disputar postos no poder do Estado tem o sentido de garantir os direitos que são devidos a todos os cidadãos. A participação de movimentos e de candidatos populares, no espaço público do Estado, pode facilitar o acesso ao conhecimento da máquina e possibilitar formas de pressão para a formulação das políticas sociais e para a correta destinação dos fundos públicos para o conjunto da população. Ensina também os mecanismos do poder e deixa claro que o Estado, do jeito que está organizado, não serve aos interesses populares. Enquanto os oprimidos não derrotarem a opressão, não poderá haver um governo realmente popular.

m) Fazer a propaganda: quem acredita no que faz, se alegra que sua idéia se espalhe. Fazer propaganda, é anunciar e repartir com outros, as lições que aprendemos pelo caminho. É falar dos nossos sonhos e convidar muitos para a mesma esperança. Temos obrigação de repassar para as gerações futuras, como um tesouro, as realizações populares. Isso nada tem a ver com a invenção de histórias para impressionar ou iludir alguém. No início, a propaganda do trabalho, se faz de pessoa para pessoa. Quando cria raízes e já pode encarar o sol, ele é anunciado de forma mais aberta: faixas, cartazes, boletins, filmes, cadernos, etc.Muitos militantes foram atraídos para a luta popular, atingidos pela propaganda.

6. QUALIFICAR O TRABALHO DE BASE

"Se muito vale o já feito, muito mais temos a fazer."

Quem já faz trabalho de base, não precisa começar tudo do zero. Talvez apenas amolar a ferramenta para que continue servindo as suas finalidades. O mundo mudou. A elite agora usa a tática da sedução e o discurso da competência para quebrar a união dos trabalhadores. Esvaziam o sentido de parceria, colaboração, repartição de lucros e até da solidariedade. Para a maioria, sobra o desemprego, a luta pela sobrevivência, a exclusão social. Sem largar o rumo, o campo popular precisa descobrir novas formas de fazer crescer sua luta e organização. Ao longo da história, nenhum sistema por mais poderoso e cruel que fosse, jamais conseguiu durar para sempre.

6.1. Um tempo de avaliação

O primeiro passo da cura é reconhecer que existem problemas. A crise não é, necessariamente, uma situação negativa. Pode ser a oportunidade de testar as convicções e redirecionar o modo de atuar. Não é verdade que muitas lideranças e organizações estão dessintonizadas com suas bases (dirigentes em FM e o povo em AM) ?! O remédio para os novos desafios não vai surgir de nenhuma cabeça iluminada, mas de um balanço do movimento, da leitura rigorosa da conjuntura e da grandeza de nossa generosidade.

6.2. Que partes devem ser avaliadas?

As seguintes perguntas podem ajudar no exame de vários aspectos do trabalho:

a) Onde estão os resultados? A primeira pergunta que alguém faz quando entra numa luta é: o que é que eu ganho com isso? Sem ver sinais ou possibilidades concretas, é difícil mobilizar. O pessoal quer comida, terra, lazer, renda, reconhecimento. As vantagens que queremos no futuro – seja econômicas, políticas, sociais, culturais, espirituais – já devem começar agora.

b) Onde está a participação? É mais fácil ter platéia e eleitores, que trabalhadores conscientes e sujeitos. É bom sempre examinar se as lideranças estão facilitando o protagonismo dos trabalhadores e o surgimento de outras lideranças. Ou será que se adonaram do povo por uma prática paternalista e assistencialista que transforma companheiros em campanheiros?!

c) Onde está a juventude? Tudo o que é novo tem algo de "aborrecente". Quem quer inovar, quem não aceita ser manobrado por um dono (mesmo que esteja "vestido de povo"), sempre incomoda. O novo e o velho podem dizer respeito à idade ou à mentalidade. Quando uma organização não se renova nem se amplia, é porque começa a caducar. Existem organizações que, em vez de luta pela vida de muitos, se tornou meio de vida para alguns.

Os novos atores têm uma linguagem e um rosto que os movimentos tradicionais nem sempre reconhecem. Usam palavras da "onda", tratam de dimensões como sexualidade, raça, subjetividade, ecologia, cultura, religião e trazem grande entusiasmo. São temas antigos, transformados em formas de luta e mobilização. Será sempre necessário distinguir a verdadeira rebeldia, de um lado, e aquilo que é modismo, de outro.

d) Onde está a competência? Agir sobre a realidade é a única forma de provar que se pode mudar a realidade. Quer dizer, junto com o sonho e a garra, é preciso saber fazer. É uma deficiência ser técnico e não ser político, mas é uma desmoralização ser um militante político e não botar a mão na massa. A competência que se precisa no trabalho de base, é a capacidade de desmontar a exploração, onde quer que ela apareça. Mas, também, a capacidade de apresentar propostas, com fundamento, que possam ajudar na construção da nova sociedade.

e) Onde está o rumo? Não queremos remendar o velho. Lutamos pela transformação total do mundo e das pessoas. Por isso, não vamos "vender a alma" em troca de concessões. Queremos homens e mulheres orgulhosos de sua dignidade e comprometimento com a nova convivência entre todas as pessoas. Essa orientação guia nossos esforços.

f) Onde está a disciplina? A postura liberal de muitas lideranças, tem irritado e cansado muitos militantes. Disciplina exige pontualidade. É chato chegar na hora e ficar esperando por alguém que, sem motivo, vai

chegar atrasado. Mas, disciplina, é muito mais que obediência a uma ordem ou horário: é o cumprimento dos acertos coletivos. É uma convicção que nasce no interior da pessoa, como um profundo respeito por si mesma e pelos companheiros. É um zelo que se treina, todo o dia, pensando na própria sobrevivência e no avanço e segurança do movimento. Disciplina,
então, é realizar com perfeição as tarefas assumidas, ser fiel ao plano traçado, co-responsabilidade política e financeira, respeito a cada companheiro e cada companheira, sobretudo aos iniciantes. Disciplina é chegar nas reuniões com propostas fundamentadas, é cobrar o combinado e aceitar, com humildade, a cobrança merecida.

7. A "ALMA" DO TRABALHO DE BASE

"Temos nossas mentes e nossas mãos, cheias da semente da aurora e estamos dispostos a semeá-la e a defendê-la para que dê frutos". (Che Guevara)

O trabalho de base não é uma "tática" para atrair o povo; nem um conjunto de técnicas que se forem bem aplicadas, podem dar bons resultados. Embora o trabalho de base seja também uma metodologia, ele vai bem além de qualquer "modelo".

O trabalho de base é uma paixão assumida por gente que se entrega por seu tesouro. É paixão indignada contra qualquer injustiça e que se multiplica em ternura pelos companheiros. Esse modo apaixonado de crer no povo e de multiplicar, está na alma de quem se entrega para que a maioria se torne gente. O envolvimento na construção deste modo de viver sem a marca da dominação dá entusiasmo a essa convicção contagiante. Esse jeito de fazer política dá certo porque tem seu alicerce nessas convicções. Isso torna a política uma atividade sensível, comprometida e criativa. Este é o segredo, que plantado na alma, motiva o militante para entregar-se à realização do projeto popular.

A fé na vida, o amor pelo povo, o sonho da liberdade e a fraternidade universal, formam a força interior que impulsiona o militante, principalmente nos momentos da dor, da dúvida e das derrotas. Está presente diariamente na alegria de viver, na disposição para a luta, na esperança sem ilusões, no canto, nos símbolos, na beleza do ambiente, nas celebrações e, sobretudo, no companheirismo. Essas posturas e atitudes, individuais e coletivas, revelam desde já, o sabor da conviVência solidária que sonhamos para todos.

* Este texto está publicado na Cartilha nº 4 da Consulta Popular: "Trabalho de base". 6ª ed., São Paulo, out/ 2001, p. 17 a 36.

REEXAMINANDO A EDUCAÇÃO BÁSICA NA LDB: O QUE PERMANECE E O QUE MUDA

Eva Waisros Pereira – Universidade de Brasília
Zuleide Araújo Teixeira – Senado Federal

Resumo: O texto analisa a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, com foco na educação básica, bem como a legislação e as políticas públicas definidas para o setor educacional, no decorrer dos dez anos que se seguiram à sua promulgação (1997-2007). O propósito deste estudo é compreender o sentido de tais iniciativas: consolidar, aperfeiçoar ou modificar o texto da Lei, em face dos interesses político-ideológicos que balizaram a sua elaboração. Ressalta-se como princípios fundamentais a ampliação do conceito de educação básica e o alargamento do direito à educação.

Palavras-chave: LDB; educação básica; legislação do ensino

INTRODUÇÃO

A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional representa um marco na história recente da educação brasileira. A sua importância decorre não apenas do conteúdo do texto, mas advém, especialmente, do contexto em que foi elaborada. Conforme vem sendo amplamente discutido na literatura especializada[1], a construção dessa Lei traz a marca exemplar da participação cidadã de diferentes segmentos da sociedade civil organizada, na área de educação, destacadamente o Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública na LDB.

O Fórum, cuja estruturação deu-se, ainda, no período constituinte, consagrou-se como o mais representativo movimento social partícipe daquele processo - na defesa de uma escola pública, gratuita, laica e de qualidade - e teve a sua atuação legitimada no Congresso Nacional. A instauração de um processo democrático na construção da Lei ensejou aoseducadores ganhos consideráveis, havendo sido incorporadas, no texto aprovado, propostas de interesse da maioria dos brasileiros, a exemplo da concepção da educação básica. Vale salientar, contudo, que outros setores representados nesse processo, como a rede de escolas privadas, obtiveram igualmente sucesso em muitas de suas propostas. Em decorrência, a LDB, aprovada e sancionada em dezembro de 1986, na forma da Lei no 9.394, nasce eivada de contradições. Os estudos a respeito do tema evidenciam avanços consideráveis em determinadas questões e, ao mesmo tempo, retrocessos em tantas outras.

Transcorridos dez anos da sua promulgação, é oportuno que se proceda a novas análises a respeito. O presente texto situa-se nessa perspectiva e aborda, estritamente, questões relativas à educação básica. É mister esclarecer se, no momento atual, a formulação da educação básica contida na Lei Nacional da Educação consolidou-se, se permanece inalterada ou se foi alvo de mudanças significativas, em face dos interesses político-ideológicos que a balizaram.

Este trabalho tem seus limites nas iniciativas adotadas para consolidar, aperfeiçoar ou modificar a LDB, mediante a legislação e as políticas públicas definidas para o setor educacional, no período compreendido entre 1997 a 2007. Embora as políticas da área devam ser constantemente mencionadas dentro das considerações e argumentações desenvolvidas sobre a vigência da Lei, foge à alçada deste estudo a análise sobre a efetivação dessas políticas e os resultados alcançados ao longo desses dez anos.

CONCEPÇÃO DA EDUCAÇÃO BÁSICA: UMA NOVA DIMENSÃO DA FORMAÇÃO HUMANA

A ampliação do direito à educação básica. A regulação da educação básica tem como ponto de partida pressupostos políticos, sociais e pedagógicos, que revelam a natureza e os propósitos pretendidos nesse nível de escolarização. Concebida como um direito público, a educação básica situa-se, tradicionalmente, no postulado de um ensino universal, destinado à formação comum, para todos, que se fundamenta no princípio republicano de igualdade de oportunidades educacionais. O direito à educação, assim concebido, expressa o ideal dos revolucionários franceses em prol de um sistema de ensino público, gratuito, laico, universal, único e obrigatório, que caracteriza o nascimento da escola moderna, universal e única para todos.

> Seria universal por pretender colocar na mesma classe todas as crianças, todos os jovens – meninos, meninas, ricos e pobres, católicos, protestantes, judeus ou muçulmanos, habitantes das cidades ou dos campos. Supunha-se único porque o ensino ministrado, no conjunto, deveria ser o mesmo quanto a seus conteúdos e a seus métodos, para todos os estudantes, independentemente de quaisquer identidades e pertenças comunitárias por eles abraçadas (Boto, 2005:785).

Essa acepção do direito à educação figura entre os princípios estabelecidos na Constituição Brasileira e reproduzidos ipsi litteris na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional. O art.3o, I da LDB refere-se, especificamente, à igualdade de condições para o acesso e a permanência na escola. Observe-se que a formulação desse princípio já pressupõe certo alargamento do direito à educação, por não se restringir apenas ao acesso, mas também à permanência do aluno na escola. Essa ampliação do direito decorre do contexto da educação brasileira, onde existe um percentual significativo de crianças e jovens fora da escola - não apenas pela falta de possibilidade de acesso, mas, principalmente, pela exclusão precoce de um grande número de alunos que a freqüentam -, o que impossibilita a efetivação desse direito.

Assegurar o acesso à escola depende de decisões eminentemente políticas, no sentido de expandir a rede pública de ensino e/ou instituir a obrigatoriedade escolar. A adoção de instrumentos jurídicos, que permitam a proteção do direito, representa mais um avanço: o direito público subjetivo. Entretanto, a permanência dos alunos, diferentemente da situação anterior, implica mudanças qualitativas no interior da própria escola, ainda que necessárias iniciativas externas de cunho social, no intuito de promover condições que favoreçam às crianças e aos jovens provenientes das classes populares a continuação dos seus estudos.

Nessas circunstâncias, as questões que se colocam são de seguinte teor: de que qualidade de educação se trata? Que demandas sociais o atual momento histórico está a exigir da escola? Quais qualidades sociais privilegiar? Que características deve assumir a formação humana na sociedade contemporânea? Quais rumos perseguir? Quais os objetivos, as estratégias e as ações que devem ser prioritariamente contemplados?

Embora essas e outras questões estejam refletidas em muitos dispositivos da LDB e constituam objeto de consideração ao longo deste texto, cabe de antemão destacar no texto da Lei o princípio atinente à garantia de padrão de qualidade (art. 3o, IX). A exigência de qualidade - uma qualidade que seja adequada aos novos tempos - amplia o direito à educação, inserindo-o em um novo patamar: o direito a uma educação de qualidade, que possibilite o sucesso de todos os alunos no processo educativo.

Para Boto (2005:779), é plausível que o direito à educação alcance diferentes patamares de desenvolvimento. Na def sa dessa tese, a autora fundamenta-se em Bobbio, para *afirmar que os direitos nascem e se desenvolvem, não por nossa disponibilidade pedagógica, mas essencialmente por conjunturas históricas de formações sociais concretamente dadas.*

Hoje, emerge no cenário educacional um esforço voltado para consolidar a igualdade, mediante a inclusão de comunidades – índios, negros, portadores de deficiências – que historicamente são excluídas do direito à educação e desconsideradas nas suas diferenças e particularidades. Princípios consagrados da educação nacional, inscritos na LDB, enfatizam o pluralismo de idéias e o apreço à tolerância (art.3o, III e IV), que traduzem as reivindicações relacionadas à identidade na diversidade. O Relatório final do Projeto Brasil Três Tempos (2006) demonstra claramente a amplitude da concepção de educação básica colocada na LDB, ao afirmar que

> [...] além de sentido 'regular' que comumente a relacionam à idade e a características semelhantes do alunado, podem ser desenvolvidas com características especificas, denominadas de 'modalidades', que objetivam o atendimento às diferenças dos sujeitos históricos que a ela se incorporaram. Com isso, a Educação Básica engloba também a Educação de Jovens e Adultos, educação especial, educação do campo, educação indígena e educação profissional, exceto a de nível tecnológico.

Nessa perspectiva ter-se-ia, como sugere Boto (ibid, p.789), um novo patamar do direito à educação, pautado pela tolerância e numa renovada convivência de diferentes comunidades, diferentes grupos sociais, diferentes pessoas.

Uma nova concepção de educação. Conforme já se discutiu no artigo "Educação Básica Redimensionada" (Pereira & Teixeira, 1997:83-105), a atual LDB, diferentemente das leis anteriores, expressa uma concepção ampla de educação, que projeta uma nova dimensão à formação humana.

> A educação abrange os processos formativos que se desenvolvem na vida familiar, na convivência humana, no trabalho, nas instituições de ensino e pesquisa, nos movimentos sociais e organizações da sociedade civil e nas manifestações culturais (art. 1o).

Ao situar a educação escolar no espectro amplo da vida social, a LDB induz a uma reflexão crítica da nossa prática educacional: a forma estreita como ela vem sendo concebida, o isolamento da escola em relação ao mundo exterior; a distância entre teoria e prática; entre o trabalho intelectual e o trabalho manual; a organização escolar rígida; o ensino e as práticas de adestramento e, em especial, a formação de atitudes que, contrariando interesses e necessidades da maioria, levam à obediência, passividade e subordinação.

A função formativa da educação e suas relações com a sociedade são questões que merecem ser repensadas, especificamente em relação à educação escolar, que se desenvolve, *predominantemente, por meio do ensino, em instituições próprias (art.1o, 1), a maioria dentro* de um modelo convencional, "fechado". Um dos princípios que permanecem no texto final e que inova radicalmente a história da educação formal em nosso País é que a educação escolar *deverá vincular-se ao mundo do trabalho e à prática social (idem, 2).*

Essa abordagem conceitual coloca em evidência componentes que garantem um entendimento mais amplo da função social da educação, que assegurem a todos um ensino de qualidade. Entre esses componentes, destaca-se o trabalho, parte integrante da vida de cada indivíduo e da sociedade, alvo de tantas contradições históricas. A relação trabalho e educação configura-se como um desafio a ser assumido, ante o número significativo de polêmicas, indefinições e dúvidas que suscita tanto no campo teórico, como no da realização.

O conceito de trabalho e sua participação na vida do indivíduo e da sociedade é algo que precisa ter sua discussão aprofundada, particularmente diante do atual cenário, em que se responsabiliza a educação de organizar um "novo perfil de conhecimento".

A partir da nova perspectiva, a educação básica pode constituir-se numa via à plenitude democrática, mediante a formação de indivíduos conscientes de sua inserção na sociedade. Uma postura participante, crítica e libertadora, torna-se uma das grandes contribuições a ser dada pela educação no processo de construção do exercício da cidadania plena, consolidando o foco da ação na pessoa, apontando para ela como sujeito da história.

Arroyo discute muito claramente esse aspecto, quando procura mostrar, como avanço *do projeto original da LDB, a presença de uma tensão entre reduzir a educação escolar a um processo de ensino e buscar os vínculos entre educação e os processos básicos da formação humana, acrescentando que a síntese seja encontrada na medida em que os conteúdos sejam vinculados às dimensões centrais da produção do conhecimento, da cultura e da formação do ser humano; o trato com a natureza, com nós mesmos, com os outros – o trabalho e a prática* social (ANDES, 1993: 25).

O alargamento da concepção de educação básica evidencia-se na ampliação do número de anos e etapas de escolarização. Nas leis de educação anteriores, a prevalência da prática habitual de limitá-la ao domínio da habilidade de ler, escrever e contar tornou restrita a sua oferta, cingindo-a, na primeira LDB, ao antigo ensino primário, e, posteriormente, na Lei n° 5.692/71, estendendo-a aos oito anos de escolarização do primeiro grau. A atual LDB, entretanto, com base em outros parâmetros, define uma concepção unificada de educação básica, que abrange a formação do indivíduo desde zero ano de idade até o final do ensino médio, em três etapas consecutivas: educação infantil, ensino fundamental e ensino médio.

Assim, a ampliação do conceito de educação básica há de se refletir na integração entre os seus vários níveis – e desses necessariamente com o ensino superior -, levando à composição de um bloco de conhecimentos e à formação de habilidades e atitudes calcadas em valores éticos e na participação. Cada um desses níveis tem uma função social, umafinalidade educativa delimitada, um trabalho político-pedagógico a ser desenvolvido junto aos alunos, de forma que o nível seguinte nunca terá o objetivo de suprir fragilidades e/ou dificuldades ocorridas no anterior. Eles complementam-se, integram-se, mas não devem ser mutuamente compensatórios. Essa clareza é fundamental para evitar equívocos prejudiciais à formação do indivíduo, ao processo de aquisição gradativa e integralizada do saber.

Um aspecto relevante diz respeito à oferta de modalidades e meios alternativos de educação continuada e/ou permanente, sob a perspectiva de uma articulação e integraçãovertical e horizontal. Trata-se de uma proposta que, sem prejuízo da qualidade, deve ser colocada à disposição daqueles que não podem freqüentar cursos que exijam presença contínua mais prolongada ou daqueles que necessitam de complementação, aprofundamento e atualização de conhecimentos. A ampliação conceitual da educação básica pode ser percebida no interior de cada uma de suas etapas, a partir de seus conceitos e formas de organização. Vejamos algumas questões elucidativas a respeito.

Educação Infantil: ênfase ao caráter educativo. A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, promulgada em 1996, concebe a educação infantil como a primeira etapa da educação básica e define a sua finalidade: promover o desenvolvimento integral da *criança, até seis anos de idade, em seus aspectos físico, psicológico, intelectual e social* (art.29).

O reconhecimento da função eminentemente pedagógica do atendimento às crianças de zero a seis anos, visando ao seu crescimento multidimensional, significa a possibilidade de superação da visão assistencialista ou compensatória de carências culturais que, historicamente, tem caracterizado as ações governamentais nesse setor. A educação infantil deixa, assim, de desempenhar o papel de "guarda de crianças" ou de "preparatória" para o ensino regular. Na perspectiva atual, o trabalho pedagógico tem por objetivo atender às necessidades determinadas pela especificidade da faixa etária, a partir de uma visão da criança como criadora, ser histórico, sujeito de direitos, capaz de estabelecer múltiplas relações e produtora de cultura (MEC, 2006:8).

Consoante o art.30 da LDB, a educação infantil desenvolve-se em creches, para crianças de até três anos de idade e em pré-escolas, para as crianças de quatro a seis anos. Essa estrutura organizacional, no entanto, já sofreu mudanças, em decorrência da decisão governamental de ampliação do ensino fundamental para nove anos de duração e a antecipação da matrícula nesse nível para as crianças de seis anos de idade. A diminuição da demanda de crianças para a educação infantil, amplia a possibilidade de matrícula para as crianças de 4 e 5 anos na pré-escola e abre perspectivas para a universalização do atendimento das crianças de seis anos no ensino fundamental. Tendo em vista, porém, as especificidades da faixa etária, a inclusão das crianças de seis anos no ensino fundamental ainda encontra resistências no meio educacional, como será discutido no item sobre o tema "Educação Infantil e Ensino Fundamental de 9 anos".

Na Constituição Federal de 1988, a educação das crianças figura como direito do cidadão e dever do Estado, princípio que, reafirmado na Lei Maior, consolida um ganho da sociedade brasileira, em resposta aos movimentos sociais em defesa dos direitos da infância. A responsabilidade pela oferta da educação infantil é atribuída aos municípios (Art. 211, & 2 da CF/88, e o art.11, inc. V da LDB) e deve contar com o apoio das demais esferas governamentais para propiciar melhores condições para que essa vinculação se efetive.

Nas disposições transitórias da Lei instituiu-se o prazo de três anos, a contar da data de sua publicação, para que as creches e pré-escolas existentes se integrem ao respectivo sistema de ensino. Essa tarefa não é simples, considerando que, sob a pressão da demanda, o atendimento à população infantil nas últimas décadas ampliou-se de forma desorganizada, com a criação de instituições "fora" do sistema de ensino público, especialmente em instituições filantrópicas ou conveniadas (Art. 213 da CF/88), e, ainda, mediante a implantação de "modelos alternativos", sob critérios de qualidade relativos à infra-estrutura, à recursos humanos, e à escolaridade, totalmente passivos de questionamentos.

Os dados do IBGE/PNAD (2003) revelam que apenas 37,7% do total de crianças entre 0 a 6 anos de idade freqüentam a educação infantil ou o ensino fundamental. Mesmo não sendo a educação infantil etapa educacional obrigatória, mas direito da criança e dever do estado, o Ministério da Educação, consoante meta do Plano Nacional de Educação (PNE), propõe a ampliação da oferta de forma a atender, em cinco anos, a 30% da população de até 3 anos e a 60% da população de 4 a 6 (ou 4 a 5), e, até o final da década, alcançar a meta de 50% das crianças de 0 a 3 anos e 80% das de 4 a 5 anos.

O PNE propõe, ainda, medidas para implementar as diretrizes e os referenciais curriculares nacionais para a educação infantil, na perspectiva da melhoria da qualidade[2]. A recomendação expressa no aludido Plano é uma educação de qualidade prioritariamente para as crianças das famílias de menor renda, mais sujeitas à exclusão ou vítimas dela, devendo ser também contemplada a necessidade do atendimento em tempo integral para crianças menores, das famílias de renda mais baixa, quando os pais trabalham fora de casa.

O Fundo Nacional de Educação Básica e Valorização dos Profissionais da Educação - FUNDEF,

implantado em 2007 em substituição ao Fundo de Desenvolvimento da Educação Fundamental e Valorização do Magistério - FUNDEB, responde, em grande parte, à mobilização dos movimentos sociais da área, para incluir a educação infantil, a partir das creches, e absorver, inclusive, aquelas conveniadas com os sistemas municipal e estadual públicos, desde que mantenham crianças até três anos de idade dentro de uma estrutura

escolar de qualidade.

Ensino fundamental: obrigatoriedade escolar ampliada. O ensino fundamental é a etapa da educação básica definida como obrigatória pela Constituição Brasileira e, segundo prescreve a LDB, abrange oito anos de escolarização, iniciando-se a partir de sete anos de idade, sendo facultativa a matrícula de crianças aos seis anos. Essa formulação concretizou o propósito dos educadores que pleiteavam, para esse nível de ensino, uma estrutura que favorecesse a organização contínua do conhecimento, dentro de um bloco articulado e organicamente construído ao longo do tempo. Contudo, a sua incorporação no texto da Lei sofreu sérias ameaças, no decorrer do processo legislativo, haja vista a versão aprovada na Câmara Federal, em 1993, que previa o término do primeiro grau quando da conclusão da quinta série (Pereira & Teixeira, 1999, p.88).

Aspecto inovador da LDB, em relação ao tema, é não estabelecer limite de idade para o direito ao ensino fundamental obrigatório, que, até então, por força da legislação anterior, destinava-se exclusivamente às crianças e jovens dos 7 aos 14 anos. Com isso, ampliou-se o direito à escolaridade obrigatória para todos os brasileiros que a ela não tiveram acesso ou dela foram precocemente excluídos, independentemente da faixa etária, o que implica a responsabilização do Poder Público. É o que expressa o dispositivo da Lei abaixo transcrito:

O direito de acesso ao ensino fundamental de uma parcela considerável da população, em sua maioria constituída de trabalhadores de baixa qualificação profissional, desempregados e pessoas socialmente marginalizadas, que formam a imensa massa de analfabetos e excluídos do sistema educacional, representa uma conquista democrática e denota uma nova compreensão do papel da educação na construção de uma sociedade igualitária e justa. Desde o início do processo legislativo, houve preocupação em definir instrumentos jurídicos adequado

> Art. 4o O dever do Estado com a educação escolar pública será efetivado mediante a garantia de: I – ensino fundamental, obrigatório e gratuito, inclusive para os que a ele não tiveram acesso na idade própria;[3] (…)s para o cumprimento da escolaridade obrigatória. A assunção da educação como direito público subjetivo, inscrito no art. 208, inciso I, da Constituição Federal e reproduzido, posteriormente, no Art. 5o da LDB, amplia a dimensão democrática da educação, já que busca proteger o ensino fundamental em todo território nacional. Segundo pondera *Cury (1996:26), o direito público subjetivo auxilia e traz um instrumento jurídico institucional capaz de transformar este direito num caminho real de efetivação de uma democracia educacional.*

O cumprimento à escolaridade obrigatória pressupõe direitos sociais e deveres por parte do Estado, da família e da sociedade.. Assim, conforme dispõe o art. 5o da LDB, é direito de qualquer cidadão, grupo ou instituição que o representa acionar o Poder Público para exigir o acesso ao ensino fundamental obrigatório, em caso de falta, omissão ou negligência; é dever do Poder Público recensear a população em idade escolar para o ensino fundamental e os jovens e adultos que a ele não tiveram acesso, fazer-lhes a chamada pública e zelar, junto aos pais ou responsáveis, pela freqüência à escola; é dever dos pais ou responsáveis efetuar a matrícula dos filhos menores de sete anos no ensino fundamental[4].

Importante reiterar aqui a mudança recentemente introduzida na LDB: a ampliação do ensino fundamental para nove anos de duração, com matrícula obrigatória a partir de seis anos de idade. A iniciativa do governo brasileiro de estender por mais um ano a escolaridade obrigatória altera estruturalmente as etapas iniciais da educação básica. É importante salientar que essa demanda já existia entre educadores e alguns movimentos da área, desde a elaboração da LDB. Diante do significado dessa medida e em face das repercussões que a mesma vem alcançando, a questão será mais amplamente discutida no item específico sobre o tema.

Vale salientar que a referida mudança diz respeito, exclusivamente, às crianças e adolescentes na faixa etária prevista para o ensino fundamental “regular”. Resta saber como ficará então o atendimento dos adolescentes, jovens e adultos sem a escolarização obrigatória na idade própria? Como garantir-lhes a oferta da educação básica regular, pública e gratuita, na forma legalmente estabelecida?

As dificuldades para implementar a escolarização obrigatória de jovens e adultos trabalhadores persistem desde a aprovação da LDB, especialmente em decorrência das restrições orçamentárias. Os recursos financeiros do FUNDEF destinavam-se exclusivamente ao ensino fundamental "regular", para os alunos na faixa etária dos sete a quatorze anos e não contemplava a educação de jovens e adultos. Com a instituição do FUNDEB, a situação tende agora a alterar-se, uma vez que esse Fundo prevê a destinação de recursos específicos para essa finalidade.

Um fato a ser destacado nessa etapa de escolarização refere-se ao descumprimento do princípio republicano da laicidade na educação, defendido pelas entidades integrantes do Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública. A inclusão do ensino religioso no ensino fundamental, como disciplina a ser ofertada nos horários normais das escolas públicas na Constituição Federal de 1988, fere o princípio da laicidade, cuja defesa constitui uma luta histórica dos educadores. O documento aprovado na Assembléia Geral da ANPEd, realizada em Salvador, em maio de 1987, afirma que

> Laicismo não pode ser confundido com ateísmo. O Estado republica no não tem religião oficial. Torna-se necessário a defesa do ensino laico, a fim de garantir a liberdade religiosa e de pensamento, possibilitando a manifestação de todos os credos, mesmo daqueles não reconhecidos oficialmente como religião.

O art. 33 da LDB ratifica o preceito constitucional e explicita, em suas alíneas e parágrafos, os modos e as condições para o desenvolvimento da disciplina, quando implicar ônus para os cofres públicos. Essa decisão não tardou, porém, a causar celeuma e repúdio por parte dos adeptos do ensino religioso, cuja pressão sistemática conduziu à mudança do dispositivo legal, nos termos da Lei 9.475, de 22/07/1997. Assim, em sua nova redação, o art. 33 é omisso em relação ao financiamento do ensino religioso, ficando a sua oferta sob a responsabilidade dos sistemas de ensino, inclusive para definir conteúdos e normas para a habilitação e admissão de professores da disciplina.

Ensino Médio. O Ensino Médio, estruturado para funcionar com a duração mínima de três anos, tem a função de fechar um ciclo de conhecimento e de formação como última etapa da educação básica. O art. 22 da LDB estabelece como finalidade para a educação básica

> [...] desenvolver o educando, assegurar-lhe a formação indispensável para o exercício da cidadania e fornecer-lhe meios para progredir no trabalho e em estudos posteriores.

Os meios para progredir no mundo do trabalho, em sua fase inicial, devem ser desenvolvidos de maneira precípua pelo ensino médio, uma vez que a LDB inclui, entre as finalidades específicas desse nível de escolarização, a preparação básica para o trabalho e a cidadania do educando (art.35). Para que esse intento seja concretizado, a Lei Maior define diretrizes a serem observadas no currículo escolar do ensino médio, de modo a que seja destacada

> (...) a educação tecnológica básica, a compreensão do significado da ciência, das letras e das artes; o processo histórico de transformação da sociedade e da cultura; a língua portuguesa como instrumento de comunicação, acesso ao conhecimento e exercício da cidadania (art. 36).

Em estudo anterior realizado pelas autoras deste artigo (Pereira & Teixeira, 1997: 83- 105) já se constatava a ausência de identidade do ensino médio, como pressuposto a ser definido, por tratar-se de elemento indispensável ao desenho de uma política pública para a área, assim como para a formulação das bases para a construção do projeto pedagógico da escola.

As diretrizes curriculares do ensino médio apontam princípios axiológicos, orientadores de pensamentos e condutas, bem como princípios educacionais, com vistas à construção do mencionado projeto pedagógico. O texto da LDB defendido pelo Fórum não contradiz tais diretrizes, entretanto, procura deixar explicitado claramente que o ensino médio deve ser planejado em consonância com as características sociais, culturais e cognitivas da pessoa humana, sujeito e referencial dessa última etapa da educação básica: adolescentes, jovens e adultos; cada um desses grupos, com um tempo de vida, com suas singularidades, enfim, uma síntese, tanto do desenvolvimento biológico, como de uma determinada prática social.

Importante salientar que o processo pedagógico deverá ser pensado em todo sistema de ensino a

partir da realidade de suas instituições escolares, com a centralidade na pessoa, como sujeito do processo de construção do conhecimento científico, tecnológico e cultural, inserida num determinado cenário sócio-histórico. Não é, portanto, um processo isolado da prática social da qual faz parte a escola e seus atores.

A história da política pública para o desenvolvimento do ensino médio no Brasil tem sido pautada por ações focadas e/ou de caráter compensatório, como no caso do Exame Nacional de Ensino Médio – ENEM -, que se distancia da proposta de uma avaliação permanente e cumulativa, como propõe o art. 24,V,a da LDB. Para o estabelecimento de uma política pública estrutural é necessário superar as dificuldades com que esse nível de ensino convive, de modo a definir a sua identidade, aprimorar-lhe a qualidade e ampliar as possibilidades de acesso e de permanência do estudante na escola.

Na estrutura desse nível de ensino, observa-se um movimento de mudança, ainda que apenas quantitativa, evidenciada pelo aumento significativo de matrículas decorrente da ampliação do número de concluintes do ensino fundamental: em 2005, 1milhão e 500 mil alunos concluíram o ensino fundamental em idade própria (15, 16 e 17 anos) e 900 mil concluíram-no com idade superior a 17 anos.

Não obstante, dados estatísticos indicam que a população na faixa etária entre 15 e 24 anos excede a 35 milhões de jovens (PNAD/IBGE:2005) e que, no mesmo ano, conforme o Censo Escolar, foram matriculados no ensino médio (privado, público federal, estadual e municipal) cerca de 9 milhões de jovens, contingente que representa 51% dos jovens entre 15 a 19 anos de idade.

Além do acesso ainda limitado, outra questão problemática no ensino médio é a defasagem idade-série. Estudo realizado pelo Núcleo de Assuntos Estratégicos da Presidência da República – NEAD -, para elaboração do Projeto Brasil Três Tempos (2006), afirma que a defasagem idade-série atinge 54% dos estudantes na faixa etária de 15 a 17 anos de idade e que 50% dos estudantes da rede pública freqüentam o ensino noturno. No caso, a maioria está fora da faixa adequada para esse nível de ensino. Entretanto, é importante ressaltar que, gradativamente, a partir do ano 2000, vem diminuindo a distância histórica na relação idade-série, de 54,9% para 46,3%, em 2005.

A Constituição Brasileira, em seu art. 208, II, estabeleceu como sendo dever do Estado a progressiva extensão da obrigatoriedade do ensino médio. A nova concepção de educação básica dada pela LDB referenda essa responsabilidade do Estado, ficando, assim, definida uma prioridade legal para a ampliação da oferta desse nível de ensino.

Segundo análise realizada pela Consultoria Legislativa da Câmara dos Deputados,

> [...] a progressiva extensão da obrigatoriedade do ensino médio, texto contido no art. 208 da Constituição Federal só agora começa a ter eco, nas inúmeras discussões por todo o país sobre a ampliação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério – FUNDEF, para o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB (2004, p. 97).

No ordenamento jurídico da educação, outra iniciativa que também deu visibilidade à necessidade de priorizar o ensino médio foi o Plano Nacional de Educação – PNE – (Lei no 10.172/2001), cujas metas incluem o ensino médio como um dos avanços a serem conquistados para garantir a elevação do nível de escolaridade da população.

A meta maior colocada com relação à demanda do ensino médio é a de serem oferecidas, no mínimo, 50% das vagas necessárias para atender a sua demanda em cinco anos, e 100% em dez anos, além de reduzir a exclusão escolar, provocada pela repetência e pela evasão, em 5% ao ano.

Desde a avaliação preliminar do PNE realizada na Câmara Federal, em fevereiro de 2004, até os dias atuais, vem-se constatando mudanças nas políticas de acesso a esse nível de ensino e a sua qualidade vem-se modificando sensivelmente, sem, no entanto, ser possível realizar, até o momento, uma avaliação crítica de tais iniciativas.

Na LDB foram introduzidas algumas modificações que envolvem, especificamente, a educação de nível médio: a introdução do ensino da cultura afro-brasileira; a obrigatoriedade da educação física; a obrigatoriedade do ensino da língua espanhola. Tramita no Congresso Nacional um projeto de lei que dispõe sobre a obrigatoriedade do ensino de filosofia e de sociologia. Importante destacar, ainda, que, a partir da regulamentação do Decreto 5154/04, o Ministério da Educação procura implantar o Ensino Médio Integrado, tema que será aprofundado no item “Do ensino médio integrado à educação técnico-profissional”.

Uma perspectiva de mudança estruturante com relação ao ensino médio está sendo debatida. Busca-se uma proposta adequada de avaliação, ainda não encontrada. Malgrado ter-se constatado alguns números mais positivos com relação ao aumento de matrícula, ainda é alta a taxa dos jovens que não logram ingressar nesse nível de ensino, tanto daqueles que estão fora do sistema de ensino, como daqueles que há pouco tempo concluíram o ensino fundamental, além do elevado nível de abandono escolar. Tais constatações apontam para a necessidade de acompanhar e avaliar o desenvolvimento desses debates, na certeza de que existe urgência no desenho de uma política global, que garanta a universalização do ensino médio público e gratuito para o contingente de jovens e adultos do País.

EDUCAÇÃO BÁSICA: ALGUNS DADOS, NOVOS ELEMENTOS E QUESTÕES PARA REFLEXÃO

Qualidade e eqüidade na educação: como alcançar? É mister reconhecer o inegável esforço do Poder Público no cumprimento do dever do Estado para com o ensino fundamental obrigatório. Um olhar sobre as estatísticas mostra que, em 2005, o percentual de matrículas atingiu 97,3% , das quais 90% efetuadas na rede pública e apenas 10% nas instituições privadas de ensino. No entanto, permanece a exclusão precoce de um percentual elevado de alunos na faixa de obrigatoriedade escolar. Os dados estatísticos referentes ao ano de 2004 mostram que a repetência escolar no ensino fundamental é da ordem de 21,1% e a taxa de abandono de 6,9%[5], o que na atual conjuntura torna-se grave, especialmente se comparadas essas taxas com os dados da OECD para 2002-2003, que indicam a taxa mundial de repetência na “educação primária” de 3%.

Na tentativa de superação dos índices estatísticos negativos, o governo propôs uma série de medidas corretivas, formuladas sob a forma de metas quantitativas, no Plano Nacional de Educação, visando à redução das taxas de repetência e evasão e a regularização do fluxo escolar, mediante programas de aceleração de aprendizagem, de recuperação paralela e de outros mecanismos previstos na LDB. Sabe-se, no entanto, que essas medidas somente alcançam resultados positivos se os professores forem dotados de melhores condições de trabalho e preparo técnico adequado.

Uma iniciativa adotada em alguns estados e municípios brasileiros refere-se à organização do ensino fundamental por meio de ciclos escolares, conforme dispõe o art. 23 da LDB. O número de ciclos varia de conformidade com os critérios definidos pelo município e/ou estado federado. Em geral, cada ciclo agrupa duas ou mais séries do ensino fundamental, pressupondo um processo de aquisição continuada e em ritmo diferenciado, de modo a permitir que, ao final do ciclo, as crianças alcancem o domínio do conteúdo previsto. Assim, as reprovações anuais são eliminadas e as eventuais deficiências corrigidas durante a seqüência dos estudos. Segundo se avalia, a medida obteve êxito em municípios como Porto Alegre, São Paulo e Belo Horizonte, porém fracassou em outros, em decorrência da forma autoritária em sua concepção e imposição aos professores ou devido ao desvirtuamento dos seus objetivos.

Durante o processo de elaboração da Lei, houve intensas discussões acerca da qualidade da educação e da necessidade de garanti-la. Para tanto, um dos instrumentos indispensáveis seria a realização sistemática de avaliação institucional, com a participação de toda a comunidade escolar. Na ocasião, chegou-se a detalhar uma proposta cuidadosa que, para a educação básica, ficou ao final colocada em termos de princípios. Conforme referência já apresentada em outro texto (Pereira & Teixeira, 1997:97), a amplitude da avaliação do rendimento escolar foi sumariamente reduzida pela adoção de um processo simplista e centralizador. A qualidade das instituições escolares passa a ser medida pelo nível de conhecimento adquirido por seus alunos em um célere e único exame, padronizado, em nível nacional. O mais lamentável é que, para essa decisão, houve pressão externa, visto que o Banco Mundial começou a condicionar seus empréstimos à organização de uma estrutura de avaliação (Revista Nova Escola, 1997:15).

Assim, contrariando as propostas de flexibilização e autonomia da unidade escolar, o art. 9o, VI da LDB estabelece como responsabilidade da União,

> assegurar processo nacional de avaliação do rendimento escolar no ensino fundamental, médio e superior, em colaboração com os sistemas de ensino, objetivando a definição de prioridades e a melhoria de qualidade do ensino.

O governo brasileiro, em observância a esse princípio, instituiu diferentes processos de avaliação externa do rendimento escolar (SAEB, ENEM, ENC ou “Provão”, posteriormente substituído pelo ENADE,

entre outros), que vêm sendo aplicados sistematicamente. Acrescente-se, ainda, que no Plano Nacional de Educação foi proposta a implantação de programa de monitoramento que utilize o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica e outros que venham a ser desenvolvidos pelos Estados e Municípios.

O controle do rendimento escolar, a partir de modelo único de avaliação, estabelecido nacionalmente, vem merecendo críticas, seja pelo ranking que promove, incentivando a competição entre indivíduos e entre escolas, seja pela valorização do produto, sem considerar o processo educacional em sua globalidade.

O fato é que as iniciativas governamentais voltadas para corrigir as disfunções do sistema educacional não têm surtido o efeito esperado, especialmente no que se refere ao sucesso na aprendizagem. Os resultados de desempenho acadêmico dos diversos exames nacionais (SAEB e ENEM) e internacionais (LLECE e PISA), realizados nos últimos dez anos, colocam os alunos brasileiros muito aquém do que seria razoável esperar da aprendizagem nos diferentes níveis de escolaridade, em relação aos conhecimentos básicos de Linguagem, Matemática e Ciências. Além do que, esses resultados apontam para os efeitos perversos das disparidades regionais, da situação de domicílio, de raça e de renda.

Na tentativa de superar tais dificuldades, o governo brasileiro está propondo o Plano de Desenvolvimento da Educação - PDE -, com o objetivo de melhorar a qualidade da educação. Uma das medidas propostas tem como foco a avaliação das crianças logo no início do ensino fundamental, para saber se estão sendo alfabetizadas, e fazer imediatamente as necessárias correções. Outra novidade é a criação do Índice de Desenvolvimento da Educação, que terá a dupla finalidade de medir o rendimento escolar dos alunos do ensino fundamental e de constituir indicador para o repasse de recursos financeiros. Os municípios que não tiverem resultados satisfatórios deverão receber maior aporte de recursos e apoio técnico do MEC, além dos repasses do FUNDEB, para a adoção de medidas visando a superar a defasagem[6].

Um quesito fundamental para o trabalho pedagógico tem a ver com o espaço escolar. A existência de escolas com estruturas físicas precárias e desprovidas de equipamentos e materiais pedagógicos para o desenvolvimento do ensino reforça a desigualdade na educação. Cabe ao Poder Público a adoção de iniciativas com o propósito de equiparar as condições materiais de funcionamento das escolas, tendo em vista o princípio constitucional de garantia do padrão de qualidade, princípio esse reafirmado na LDB (art.3o, X).

Essa questão é tratada no Plano Nacional de Educação, objetivando estabelecer metas para elaboração de padrões mínimos nacionais de infra-estrutura para as diferentes etapas da educação básica, que incluam itens acerca do espaço físico, equipamentos e materiais de apoio pedagógico para as unidades escolares. E prever, inclusive, equipamentos multimídia para o ensino, bem como a adequação da infra-estrutura às características das crianças e jovens do ensino especial. O atendimento a todos esses itens deve ser realizado gradativamente, fixando-se prazos, de cinco a dez anos, para o seu total cumprimento[7].

É importante destacar, ainda, que algumas vitórias consagradas na LDB, como a ampliação dos dias letivos e a duração da jornada escolar, são consideradas nas políticas públicas, tendo em vista assegurar o seu cumprimento em todo o País. Cabe esclarecer que fatores intrinsecamente relacionados ao funcionamento da escola, como a gestão democrática e a formação do professor, determinantes para a qualidade da educação, são analisados em outros estudos que compõem a presente coletânea.

Educação infantil e ensino fundamental de 9 anos. A efetivação e a ampliação da obrigatoriedade escolar constituem os principais eixos das políticas públicas formuladas para a área educacional. Assim, o Plano Nacional de Educação, aprovado pela Lei no 10.172/01, estabelece como prioridade para o ensino fundamental a universalização do atendimento escolar, com a garantia de acesso e permanência de todas as crianças na escola. Concomitantemente, o PDE propõe ampliar para nove anos a duração do ensino fundamental obrigatório com início aos seis anos de idade, à medida que for sendo universalizado o atendimento na faixa dos 7 aos 14 anos.

A ampliação do tempo destinado à escolaridade obrigatória é uma inovação proposta à LDB de 1996 pela política nacional do MEC e sua implementação figura entre os principais programas definidos para o ensino fundamental, na segunda gestão do governo Lula. A justificativa anunciada é a de oferecer maiores oportunidades de aprendizagem no período da escolarização obrigatória e assegurar que, ingressando mais cedo no sistema de ensino, as crianças prossigam nos estudos e alcancem maior nível de escolaridade.

A Lei no 11.274/06 institui o ensino fundamental de nove anos, com matrícula obrigatória a partir de seis anos de idade, alterando os artigos 29, 30, 32 e 87 da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Também define prazo, até 2010, para a adequação das escolas públicas e privadas às normas estabelecidas. Registre-se, ainda, que a Lei 11.114/05, já tornara obrigatório o início do ensino fundamental para crianças de

seis anos, sem alterar, porém, a sua duração.

Em face das mudanças havidas, as etapas iniciais da educação básica foram reestruturadas, bem como redefinida a faixa etária dos alunos. Assim, nos termos da Resolução CNE/CEB no 3/05, a educação infantil destinar-se-á a crianças de até 5 anos, na creche, até três anos de idade e, na pré-escola, de 4 e 5 anos, enquanto o ensino fundamental passa a atender crianças e jovens de 6 a 14 anos, em dois ciclos sucessivos - anos iniciais e anos terminais -, na faixa etária de 6 a 10 anos e de 11 a 14 anos, respectivamente.

Essa definição de ciclos para o ensino fundamental é polêmica, considerando as prescrições da LDB sobre as diferentes possibilidades de organização da educação básica e a prerrogativa dos estados e municípios de defini-la. Vale registrar o pronunciamento do Deputado Carlos Abicalil, quando presidente da Comissão de Educação e Cultura da Câmara Federal, ao reportar-se ao fato:

> O tema vai confrontar-se, a meu juízo, com três aspectos importantes. Primeiro, a autonomia federativa frente ao que constitui o sistema de ensino autônomo e que atribui a Estados e Municípios a competência de regulamentar a matéria de maneira diversa. Segundo, o impacto no financiamento da educação (...). O terceiro, o impacto ou não da padronização da organização curricular, uma vez que a Lei Maior permite a organização em séries, em semestres, em ciclos e outras formas que escapam do Conselho Nacional de Educação e da sua competência[8].

Embora a regulamentação do ensino fundamental de nove anos seja ainda recente, a matrícula de crianças de seis anos de idade já vinha sendo efetivada em diversos estados e municípios, pelo direito de opção. Além de outras razões explicativas, a criação do FUNDEF, em 1996, teria sido indutor da inclusão de menores de 7 anos, em razão do incremento de recursos financeiros. Acredita-se que, doravante, com a implantação do FUNDEB, poderá tornar-se factível uma ação mais decisiva dos sistemas de ensino no cumprimento da Lei 11.274/06.

Contudo, o ensino fundamental de nove anos não é objeto de consenso na área educacional. Embora essa política venha angariando a simpatia da população nos locais em que vem sendo instituída, como é o caso de Minas Gerais[9], especialistas e organizações da sociedade civil polemizam e se dividem com argumentos pró ou contra a mudança. Em apoio a iniciativa governamental, arrolam-se argumentos favoráveis à absorção de crianças de seis anos no ensino fundamental, tendo em vista que: a) essa já é uma realidade em países desenvolvidos e nos países em desenvolvimento mais prósperos; b) pressupõe a universalização do atendimento; c) representa uma conquista para as populações infantis e para as famílias, sobretudo as famílias mais pobres que aspiram a colocar seus filhos pequenos na escola; d) tem repercussões positivas na continuidade da escolarização; e) cria melhores condições para a alfabetização das crianças; f) evita a dispersão de esforços pela alfabetização entre a educação infantil e o ensino fundamental, entre outras vantagens. As manifestações contrárias à medida, por sua vez, alinham considerações do seguinte teor: a) a importância de preservar o direito recém-adquirido de a educação infantil prever o atendimento a crianças de 0 a 6 anos; b) a necessidade de assegurar um paradigma de educação infantil que respeite a singularidade da criança; c) a antecipação escolar apresenta o risco de “escolarizar” a educação infantil; d) a antecipação da obrigatoriedade escolar significa antecipar a exclusão social nela embutida; e) essa antecipação ocasiona a fragmentação no interior da educação infantil.

Em suma, a problematização do tema mostra que, para muitos, o propósito de ampliação da obrigatoriedade escolar merece ser destacado e, quiçá, comemorado, independentemente de outras considerações; para outros, essa iniciativa cria impasses, considerando que a passagem das crianças de seis anos para o ensino fundamental, longe de ser tranqüila, se dá entre duas instâncias educacionais diferenciadas. O grande desafio que se coloca para a sua execução é o de promover o diálogo, a articulação e a integração entre a educação infantil e o ensino fundamental.

O CURRÍCULO ESCOLAR E A QUESTÃO DA DIVERSIDADE

A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional estabelece, em seu art. 26, que o currículo do ensino fundamental e médio deve compreender uma base nacional comum e uma parte diversificada, a ser definida em cada sistema de ensino e estabelecimento escolar, de acordo com a diversidade dos contextos regionais e locais. A pretensão é assegurar aos alunos a igualdade de acesso a uma base nacional comum,

que esteja organicamente integrada à parte diversificada do currículo, de forma a legitimar a unidade e a qualidade da ação pedagógica na diversidade nacional[10].

A elaboração da proposta curricular é, em última instância, competência da escola e envolve a participação dos professores e demais profissionais da educação (art.12 e 13 da LDB). A base nacional comum deve ser contemplada em sua integridade e complementada pela parte diversificada, inclusive com a incorporação de projetos próprios da escola, tendo em vista a sua adequação às peculiaridades regionais e locais.

A definição dos currículos e seus conteúdos mínimos devem nortear-se por competências e diretrizes estabelecidas pela União, em colaboração com os entes federados (Art.9o, inc.IV, da LDB). Em cumprimento ao dispositivo legal, o Ministério da Educação elaborou Parâmetros Curriculares Nacionais (PCNs), que contemplam as diferentes etapas e modalidades da escolarização básica (Educação Infantil, Ensino Fundamental, Ensino Médio, Ensino Especial, Ensino de Jovens e Adultos, Educação a Distância, Educação Profissional de Nível Técnico, etc). Menção especial deve ser feita às diretrizes para o atendimento escolar a determinadas comunidades, que até então não eram consideradas em suas especificidades (Educação Indígena, Educação do Campo, Educação das Comunidades Quilombolas)[11], para as quais convergem ações políticas de diferentes áreas governamentais.

As diretrizes curriculares constituem um conjunto de definições doutrinárias sobre princípios, fundamentos e procedimentos a serem observados na organização pedagógica e curricular de cada unidade de ensino (Resolução CEB no3/1998). Assim, definem como norteadores das ações pedagógicas: os princípios éticos da autonomia, da responsabilidade, da solidariedade e do respeito ao bem comum; os princípios políticos dos direitos e deveres da cidadania, do exercício da criticidade e do respeito à ordem democrática; os princípios estéticos da sensibilidade, da criatividade e da diversidade de manifestações artísticas e culturais. São definidas ainda competências básicas, conteúdos e formas de tratamento didático para inclusão nas propostas pedagógicas e nos respectivos currículos, bem como as finalidades de cada nível de ensino.

O currículo, assim concebido, é elemento central na definição do projeto social e de educação pretendido pela política educacional. Em face do detalhamento e da riqueza de argumentos e orientações contida nos PCNs, que totalizam cerca de 1.000 páginas, questiona-se se haverá realmente espaço e condições para que a escola exerça a sua autonomia e criatividade na elaboração de um projeto pedagógico que lhe assegure identidade, valorize os professores e atenda adequadamente à comunidade escolar a que presta serviços.

DO ENSINO MÉDIO INTEGRADO À EDUCAÇÃO TÉCNICO-PROFISSIONAL

No artigo “Educação Básica Redimensionada” (Pereira & Teixeira, 1997), procedeu-se à análise da educação técnico-profissional centrada nas polêmicas existentes sobre a prática das relações entre educação, trabalho, ciência, tecnologia e produção. Acentuou-se, nessa ocasião, que no ensino médio tem-se, historicamente, convivido com a segmentação dos conhecimentos e de objetivos na organização dos cursos e redes. São duas alternativas no processo formativo, ambas com o objetivo de realizar a escolarização de nível médio, sob a perspectiva de inclusão dos jovens e adultos no mundo do trabalho. Esse fato aponta para a necessidade de atingir-se um estágio de integração entre a educação geral e a educação tecnológica e profissional, na qual um processo formativo não substitua o outro, mas, ao contrário, promova uma interação orgânica entre objetivos, conteúdos, métodos e resultados.

O citado artigo teve como eixo de análise a abordagem do tema na LDB, cuja construção deu-se a partir da promulgação da Constituição Federal, em 1988, havendo-se então ressaltado que, pela primeira vez, uma lei de diretrizes e bases da educação nacional dedicava um capítulo especificamente à educação profissional – o Capítulo III.

Nos anos 90, interpretações da LDB foram transferidas para institutos legais de regulamentação, o que foi causa de retrocesso na organização da educação profissional no País, como se deu com o Decreto 2.208/97 e a Lei 9.649/98. Foi proibida a expansão da rede federal de ensino profissional, permitindo-se a criação de novas unidades somente em parceria com os estados, municípios e o Distrito Federal, e imposta a separação entre o ensino profissionalizante e o ensino de cultura geral. Acentue-se, ademais, que o Decreto

2.208/97 aprofundou uma formação baseada na segmentação do conhecimento e reacendeu a perspectiva única da formação profissional, diretamente atrelada ao desempenho de uma tarefa no mercado de trabalho, ao invés de privilegiar a inclusão dos jovens e adultos no mundo do trabalho, com uma formação fundamentada em uma concepção de educação emancipatória.

A adoção dessa política desmantelou a proposta de ensino técnico-profissional que vinha sendo estruturado no País desde os anos 40, e que buscava um caminho de aperfeiçoamento que levasse a uma formação integrada, com iniciativas no sentido de transformar-se numa proposta mais próxima do modelo da educação politécnica.

A educação técnico-profissional deve ser construída como uma política pública inserida na educação básica, que incorpore no currículo diferentes componentes, como o conhecimento político, científico e tecnológico e a cultura, para serem trabalhados em um processo formativo organicamente construído, a partir da premissa de que não poderá haver desenvolvimento integral de um Estado, de uma Nação, sem a participação efetiva e competente de seus recursos humanos. Essa formação pressupõe um processo contínuo de aperfeiçoamento, que inclua o conhecimento adquirido formalmente nas escolas e aquele construído tacitamente na prática do trabalho, na descoberta e no uso dos elementos tecnológicos.

Vale assinalar que a vizinhança com o mundo do trabalho e da produção exige um zelo maior, para que o centro da arquitetura dessa formação recaia sobre a pessoa, como sujeito da formação a ser pautada pela construção crítica do conhecimento, para ensejar o desenvolvimento do espírito crítico, criativo e o exercício da cidadania, aliada a uma prática social efetiva.

Para isso é necessário um planejamento com ampla participação dos diversos segmentos da escola para a construção do seu projeto pedagógico. É, sobretudo, indispensável que a interdisciplinaridade seja colocada como o eixo articulador da educação geral e da educação profissional, no processo de formação em nível médio. O art. 39 da LDB detém-se especialmente nessa questão, estabelecendo que a educação profissional deve desenvolver-se de forma integrada às diferentes modalidades de formação, ao mundo do trabalho, à ciência e à tecnologia.

A dicotomia entre conhecimento geral e específico, entre ciência e técnica, ou mesmo a visão de tecnologia como mera aplicação da ciência devem ser superadas, de tal forma que a educação incorpore a cultura técnica e a cultura geral na formação plena dos sujeitos e na produção contínua de conhecimentos, por meio de uma formação integrada. A formação concebida nessa perspectiva não poderá, no entanto, ser construída de forma pontual, isolada de uma política estrutural para a educação básica, especialmente para o ensino médio.

O Ensino Médio Integrado está sendo atualmente proposto pelo governo brasileiro aos estados, constitucionalmente responsáveis por esse nível de ensino, ficando o Ministério da Educação com a responsabilidade de oferecer apoio técnico e financeiro para a sua implantação.

Algumas experiências no País podem ser avaliadas como de sucesso na perspectiva de uma formação integrada, como as da rede de escolas técnicas federais, que se pautaram por esse modelo, até o seu "desmantelamento", em decorrência do Decreto 2.208/97. Com o Decreto 5.154/04, o governo revoga o combatido Decreto 2.208/97 e oferece novas bases para a educação de nível médio, dando origem à proposta do ensino médio integrado.

Trata-se de uma proposta em processo de implementação e que, certamente, oferecerá elementos suficientes para uma análise consistente de sua prática, ainda que passível de acompanhamento e pesquisa avaliativa. Configura uma alternativa que poderá oferecer subsídios para mudança dos art. 35 e 36 da LDB, no sentido de definir melhor a relação ensino propedêutico e técnico-profissionalizante de nível médio, em direção a uma escola politécnica.

Machado (2006) discute o ensino integrado como uma hipótese de trabalho capaz de integrar propostas de ação didática. Assim afirma que,

> Em quaisquer circunstâncias em que se vive a construção de currículos integrados, para que haja a possibilidade de êxito, o percurso formativo precisa ser trabalhado como um processo desenvolvido em comum, mediante aproximações sucessivas cada vez mais amplas, que concorram para que cada ação didática se torne parte de um conjunto organizado e articulado."(Ibid, 2006:43).

A proposta do Ministério da Educação sobre a oferta do ensino médio integrado apresenta-se sob duas perspectivas: a) uma política pontual, focada, por meio de um instituto legal autoritário, como se configura um decreto, que vem traduzir, tanto o exercício de uma democracia restrita e limitada, como a ausência de uma política estruturante; e b) um encaminhamento que pode ser traduzido como uma resposta parcial aos debates e reivindicações que se aprofundaram no País, desde a década de 70, por um ensino médio que agasalhe o conceito de escola única e politécnica.

Na concepção de Rocha (2006), é mister perseguir a idéia de uma educação de nível médio politécnica, que permita superar a contradição entre o homem e o trabalho por meio da tomada de consciência, teórica e prática, do trabalho como constituinte da essência humana, para todos e para cada um dos homens. Esta idéia estava contida no projeto inicial da LDB e não foi retomada no texto da Lei aprovado em 1996, nem na presente proposta de ensino médio integrado. De acordo com a legislação em vigor, o ensino médio ainda não garante nem o acesso ao ensino superior à grande maioria dos jovens, nem responde às necessidades de preparo para sua inserção na atividade profissional.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Tendo como escopo a educação básica, o presente texto propôs-se a analisar os dez anos de vigência da LDB (1997 a 2007), nos limites das iniciativas adotadas para consolidar, aperfeiçoar ou modificá-la, mediante políticas públicas propostas para o setor educacional, no decorrer desse período. Assim, buscou-se, na primeira parte do estudo, desenvolver uma reflexão sobre a concepção de educação básica definida na Lei Maior, incluindo aspectos atinentes às três etapas que a compõem: educação infantil, ensino fundamental e ensino médio. Na segunda parte, analisaram-se alguns dados e elementos novos relacionados ao tema, focando, em especial, os atuais debates em relação a mudanças introduzidas após a promulgação da LDB, como a ampliação do ensino fundamental para nove anos de duração e a formação técnico-profissional no ensino médio integrado.

Nessa trajetória procurou-se apreender as mudanças que espelham os movimentos da sociedade em sua vivência com a escola e o processo educativo informal, explicitando as suas expectativas e necessidades, que nem sempre repercutem nas políticas públicas. Interrogando o discurso das políticas construídas para a área, confirma-se a hipótese de que existe disputa de projetos sociais e educacionais de diferentes versões – caracterizados como progressista e conservador –, em consonância com os interesses que representam e os princípios teórico-práticos que lhes dão sustentação. Na formulação da LDB, foram marcantes as influências exercidas por grupos e órgãos que operam internamente – em nível nacional ou local -, assim como se constatam influências externas, advindas de organismos internacionais com atuação no setor educacional. Essas múltiplas vozes resultaram não apenas em conquistas para os diferentes setores sociais representados no processo de sua construção, mas geraram também contradições, ambigüidades e omissões no texto da Lei. É importante, agora, acompanhar a execução dessas políticas e investigar o seu impacto na sociedade como um todo e nos grupos específicos para os quais se dirige, visando à integração e à justiça social. E, principalmente, deve-se avaliar até que ponto essas políticas contribuem para elevar os padrões de acesso, permanência e qualidade da educação para a maioria do povo brasileiro.

[1] Entre outras obras que versam sobre o tema, cabe mencionar: LDB INTERPRETADA: diversos olhares se entrecruzam (Brzezinski. 1997); A nova Lei da Educação – trajetória e perspectivas (Saviani, 1997); LDB: impasses e contradições (Fernandes, 1992); LDB: da " conciliação" possível à Lei "proclamada"(Brito, 1997).

[2] Por iniciativa do Ministério da Educação/ Secretaria de Educação Básica, foram elaborados recentemente diversos documentos contendo diretrizes, objetivos, metas e estratégias para a área, dentre os quais destacamos os seguintes: Subsídios para o credenciamento e funcionamento das instituições de educação Infantil (1998) Política Nacional de Educação Infantil: pelo direito das crianças de zero a seis anos (2005); Parâmetros Nacionais de Qualidade para a Educação Infantil - v. I e II (2006); Parâmetros Básicos de Infra-estrutura para Instituições de Educação Infantil (2006). Foram, ainda, definidas, pelo Conselho Nacional de Educação, as Diretrizes Nacionais para a Educação Infantil (Parecer CNE/CEB no22/98) e as Diretrizes Operacionais para a Educação Infantil (Parecer CNE/CEB no 4/2000).

[3] A ampliação do direito ao ensino fundamental obrigatório, prescrito no art. 208, I, da Constituição de 1888, é retomado, ipsis litteris, na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, desconsiderando a Emenda Constitucional 14, sancionada em setembro de 1996, que alterou o referido dispositivo constitucional, eliminando o caráter de

obrigatoriedade de ensino fundamental para aqueles que não tiveram acesso em idade própria. Ver a esse respeito: Direito à Educação e Obrigatoriedade Escolar, de José Silvério Bahia Horta.

[4] Horta (1971:28) faz referência ao Estatuto da Criança e do Adolescente, aprovado pela Lei 8069, de 13 de julho de 1990, que reafirma as disposições do art. 208 da Constituição e o art. 5o da LDB, e prevê, em caso de não oferta do ensino obrigatório, ação de responsabilidade por ofensa aos direitos assegurados à criança e ao adolescente. O autor menciona, ainda, o art. 246 do Código Penal, segundo o qual a não oferta da instrução em idade escolar constitui crime de abandono intelectual, passível de detenção, de quinze dias a um mês, ou multa.

[5] Censo Escolar de 2004 - MEC/ INEP.

[6] Fonte: http:// noticias.uol.com.br/educacao/ultnot/ult105u5064.jhtm, acesso em 27/03/2007.

[7] O Ministério da Educação/Secretaria de Educação Básica elaborou documentos versando sobre os parâmetros básicos de infra-estrutura para as instituições escolares destinadas às diferentes etapas da educação básica.

[8] Ver Política Pública da Educação: Qualidade e Democracia, Câmara dos Deputados, Comissão de Educação e Cultura, Brasília, 2004, p. 101.

[9] Ver “Agora seu filho entra mais cedo na escola”: A criança de seis anos no ensino fundamental de nove anos em Minas Gerais, de autoria de Lucíola Licínio de Castro Paixão Santos e Lívia Maria Fraga Vieira, p. 777.

[10] Ver Resolução CEB no 2, de 7 de abril de 1988, que institui as Diretrizes Curriculares Nacionais para o Ensino Fundamental e Resolução CEB no 3, de 26 de junho de 1988, que institui as Diretrizes Curriculares Nacionais para o Ensino Médio.

[11] Ver http://portal.mec.gov.br/cne

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ARROYO, Miguel. Universidade e Sociedade. Revista ANDES Nacional. Ano I, n.1, fev. 1993.

BOTO, Carlota. A educação escolar como direito humano de três gerações: identidades e universalismos. In: Educação e Sociedade, Campinas, SP, CEDES, n.92, v.26, Número Especial, 2005.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil. 1988. Brasília, DF: Senado Federal, 1988.

_____. Decreto 5.154, de 23 de julho de 2004. Regulamenta o § 2o do art. 36 e os arts. 39 a 41 da Lei no 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, e dá outras providências. Diário Oficial da União, de 26/07/2004. Brasília, DF.

_____ . Ministério da Educação. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais. Pesquisa Nacional por Amostragem de Domicílios, 2003, Brasília, DF.

_____ . Ministério da Educação. Parecer CNE/CEB no 22, de 17 de dezembro de 1998.

Diretrizes Curriculares Nacionais para Educação Infantil. Diário Oficial da União de 23/3/1999, Seção 1, p.8. PARECER CNE/CEB 22/1998 – HOMOLOGADO

_____ . Ministério da Educação. Parecer CNE/CEB no 04, de 29 de janeiro de 1998. Diretrizes Curriculares Nacionais para o Ensino Fundamental. ttp://portal.mec.gov.br/cne/arquivos/pdf/PCB04_1998.pdf, acesso em 10/03/2007.

_____ . Ministério da Educação. Parecer CNE/CEB no 6, de 8 de junho de 2005. Reexame do Parecer CNE/CEB 24/2004, que visa o estabelecimento de normas nacionais para a ampliação do Ensino Fundamental para nove anos de duração. Diário Oficial da União de 14/07/2005.

_____ . Ministério da Educação. Resolução CNE/CEB n° 1, de 7 de abril de1999. Institui as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil. Diário Oficial da União de 13/4/1999, Seção 1, p. 18.

_____ . Ministério da Educação. Resolução CNE/CEB no 3, de 26 de junho de 1998. Institui as Diretrizes Curriculares Nacionais para o Ensino Médio. http://portal.mec.gov.br/cne/arquivos/pdf/rceb03_98.pdf, acesso em 1/03/2007.

_____ . Ministério da Educação. Resolução CNE/CEB no 3, de 3 de agosto de 2005. Define normas nacionais para a ampliação do Ensino Fundamental para nove anos de duração. Diário Oficial da União de 08/08/2005, Seção I, pág. 27.

_____ . Ministério da Educação. Secretaria de Educação Básica. Parâmetros Básicos de Infra-estrutura para Instituições de Educação Infantil. Brasília, DF, 2006.

_____ . Ministério da Educação. Secretaria de Educação Básica. Parâmetros Nacionais de Qualidade para a Educação Infantil, Volume I. Brasília, DF, 2006.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. Comissão de Educação e Cultura. Avaliação Técnica do Plano Nacional de Educação, Brasília, 2004.

_____ . Comissão de Educação e Cultura. Plano Nacional de Educação, Brasília 2002.

CURY, Carlos Roberto Jamil et al. (1996). A relação educação, sociedade e Estado pela mediação jurídico-constitucional. In: FÁVERO, Osmar (Org.). A educação nas constituintes brasileiras 1823-1988. Campinas: Autores Associados, 1996, p.5-30.

HORTA, José Silvério Bahia. Direito à educação e obrigatoriedade escolar. Cadernos de Pesquisa. Fundação Carlos Chagas, São Paulo, n. 104, jul.1998 p. 5-34.

MACHADO, Lucília. Ensino Médio e Ensino Técnico com Currículos Integrados: Propostas de Ação Didática para uma Relação Fantasiosa. In: Ensino Médio Integrado ä Educação Profissional: Integrar para que? Brasília: Ministério da Educação, 2007, p.41-66.

PEREIRA, Eva Waisros e TEIXEIRA, Zuleide Araújo. A educação básica redimensionada. In: BRZEZINSKI, Iria (Org.). LDB interpretada: diversos olhares se entrecruzam. São Paulo: Cortez, 1997, p.83-105.

POLÍTICA PÚBLICA DA EDUCAÇÃO: Qualidade e Democracia. Brasília: Câmara dos Deputados, Coordenação de Publicação, 2004. (Série ação parlamentar; n. 298).

PROJETO BRASIL TRÊS TEMPOS. Qualidade da Educação Básica nas Escolas Públicas. Coordenação: Regina Vinhaes Gracindo. Parceria: Núcleo de Pesquisa em Política e Gestão da Educação/UnB, Centro de Gestão de Estudos Estratégicos/ Ministério de Ciência e Tecnologia e Núcleo de Assuntos Estratégicos da Presidência da República, Brasília, DF, 2007.

ROCHA, Edilene. Política para o Ensino Médio e Educação Profissional. In: Educação e Cultura Contemporânea. V3, n.5, jan. 2006, Rio de Janeiro: Universidade Estácio de Sá, Mestrado em Educação, 2006.

SANTOS, Lucíola Licínio de Castro Paixão e VIEIRA, Lívia Maria Fraga. “Agora seu filho entra mais cedo na escola”: a criança de 6 anos no ensino fundamental de 9 anos em Minas Gerais. In: Educação e Sociedade, Campinas, SP, CEDES, n.96, v.27, Número Especial, 2006.

POLÍTICAS DE CURRÍCULO, FORMAÇÃO E VALORIZAÇÃO DOS PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO PÓS-CONSTITUIÇÃO DE 1988: UM BREVE BALANÇO

Gabriel Humberto Muñoz Palafox
Marcello Soares Pereira da Silva
Karina Klinke

Resumo: O presente artigo situa e discute os marcos constitucionais que orientaram as políticas educacionais implementadas a partir do final dos anos de 1980 até os dias atuais, especialmente no campo do currículo da educação básica, da formação e da valorização dos profissionais da educação. Analisa como as políticas educacionais implementadas nestas áreas trazem vários elementos de continuidade, ainda que seja possível identificar novas dimensões e aspectos que a elas vêm sendo agregados pelos diferentes governos de distintas colorações partidárias.
Palavras chave: política educacional; currículo; formação e valorização dos profissionais da educação.

INTRODUÇÃO

A Constituição Federal de 1988 (C.F.) é um marco importante na construção da democracia no Brasil, uma vez que, com ela, a sociedade brasileira encerrou um ciclo de regime autoritário e ditatorial, que havia se instalado no país a partir do Golpe Militar de março de 1964. Resultado do processo constituinte iniciado em 1986, a promulgação da nova Constituição, em 05 de outubro de 1988, por certo constitui-se em um momento importante na construção do estado democrático de direito, no contexto político brasileiro.

Na Carta Constitucional de 1988, a educação é definida como um dos direitos sociais fundamentais, ao lado do direito à saúde, à alimentação, ao trabalho, à moradia, ao lazer, à segurança, à previdência social, à proteção à maternidade e à infância e à assistência aos desamparados (art. 6o). Ao mesmo tempo estabeleceu, também, que é dever do Estado e da família assegurar o exercício desse direito (art. 205). A afirmação da educação como direito constitui uma referência central, balizadora no desenvolvimento e implementação das políticas educacionais a partir dos anos de 1990.

Por sua vez, outros marcos constitucionais são igualmente importantes no delineamento destas políticas e nos ajudam a compreender os caminhos da educação nacional ao longo desses 25 anos de vigência da Carta Magna de 1988. Adentremos, pois, no texto constitucional, de modo a captar suas interfaces e implicações na condução das políticas educacionais dos últimos 25 anos, especialmente no campo do currículo, da formação e da valorização dos profissionais da educação.

CAMINHOS PERCORRIDOS PELO CAMPO DO CURRÍCULO NOS 25 ANOS DA CF

O art. 22 da C.F. estabelece que uma das competências da União é legislar sobre as diretrizes e bases da educação nacional. Este dispositivo constitucional teve, como desdobramento imediato, o desencadeamento, ainda no ano de 1988, de todo o processo de discussão e debate no Congresso Nacional e no campo educacional em geral - sindicatos, associações científicas, organizações representativas de classe e segmentos dentro da área da educação - em torno da formulação da nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB). Este processo culminou na promulgação da lei n. 9.394, de 20 de dezembro de 19961 [1].

Esta, por sua vez, em seu art. 9o, previu que uma das incumbências da União no campo do currículo da educação básica, seria a de:

> IV - estabelecer, em colaboração com os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, competências e diretrizes para a educação infantil, o ensino fundamental e o ensino médio, que nortearão os currículos e seus conteúdos mínimos, de modo a assegurar formação básica comum.

1 Sobre a tramitação da LDB, pode-se consultar as obras de Brzezinski (2003); Saviani (1997); Silva e Marques

Ao mesmo tempo, no âmbito da educação superior, por meio do art. 53, inciso II, assegurou às universidades, no exercício de sua autonomia, a possibilidade de “fixar os currículos dos seus cursos e programas, observadas as diretrizes gerais”.

Com efeito, esses preceitos, previstos tanto no âmbito da Constituição Federal quanto no da nova LDB, contribuíram para que o governo federal, ao longo dos anos 1990 e início dos anos 2000, envidasse inúmeros esforços no sentido de definir e fixar novas diretrizes para a organização dos currículos da educação básica e da educação superior.

No contexto dos esforços empreendidos no âmbito da educação básica, situam-se a formulação dos Parâmetros Curriculares Nacionais (PCN) para os anos iniciais (1o e 2o ciclo) e anos finais do ensino fundamental (3o e 4o ciclo) e para o ensino médio.

Os PCN foram formulados no âmbito do Ministério da Educação (MEC), no período de 1996 a 1998, com a assessoria e colaboração de diferentes pesquisadores nas diversas áreas de conhecimento. No caso do ensino fundamental, os PCN foram estruturados em torno das disciplinas que definem o currículo escolar - Língua Portuguesa, Matemática, História, Geografia, Ciências, Educação Física; além de fascículos que tratavam dos chamados “temas transversais”, os quais abrangiam o tratamento de questões relativas ao meio ambiente, saúde, orientação sexual, pluralidade cultural e ética. No documento de apresentação dos PCN voltados para os anos iniciais do ensino fundamental, estes eram apresentados na seguinte perspectiva:

> Os Parâmetros Curriculares Nacionais constituem um referencial de qualidade para a educação no Ensino Fundamental em todo o País. Sua função é orientar e garantir a coerência dos investimentos no sistema educacional, socializando discussões, pesquisas e recomendações, subsidiando a participação de técnicos e professores brasileiros, principalmente daqueles que se encontram mais isolados, com menor contato com a produção pedagógica atual (MEC, 1997, p.13).

No caso dos Parâmetros Curriculares Nacionais para o Ensino Médio (PCNEM), eles foram organizados em três grandes áreas de conhecimento: RBPAE - v. 29, n.2, p. 305-325, mai/ago. 2013 307 Linguagens, Códigos e suas Tecnologias, Ciências da Natureza, Matemática e suas Tecnologias e Ciências Humanas e suas Tecnologias. Foram publicados, também, os chamados PCN+, que traziam orientações educacionais complementares para a organização do ensino nessas mesmas áreas. A organização dos PCN no ensino médio por área de conhecimento era assim justificada:

> A estruturação por área de conhecimento justifica-se por assegurar uma educação de base científica e tecnológica, na qual conceito, aplicação e solução de problemas concretos são combinados com uma revisão dos componentes socioculturais orientados por uma visão epistemológica que concilie humanismo e tecnologia ou humanismo numa sociedade tecnológica (MEC, 2000, p. 19).

Ao lado desta organização curricular por área de conhecimento, os PCNEM (Parâmetros Currículares Nacionais para o Ensino Médio) definiam a interdisciplinaridade e a contextualização como princípios orientadores para a reforma curricular que era anunciada. Eis como estes princípios eram colocados nos PCN’S

> A tendência atual, em todos os níveis de ensino, é analisar a realidade segmentada, sem desenvolver a compreensão dos múltiplos conhecimentos que se interpenetram e conformam determinados fenômenos. Para essa visão segmentada contribui o enfoque meramente disciplinar que, na nova proposta de reforma curricular, pretendemos superado pela perspectiva interdisciplinar e pela contextualização dos conhecimentos (MEC, 2000, p. 21).

Por sua vez, o Conselho Nacional de Educação (CNE), recém constituído no final de 1995 e início de 1996, ao receber os estudos preliminares que culminariam nos PCN, optou por trabalhar no sentido de não afirmar tais parâmetros como as novas diretrizes curriculares para a educação básica. Pelo contrário, ao mesmo tempo em que reconhecia a possibilidade de o Ministério da Educação formular propostas como estas, entendia, também, que tais propostas se caracterizavam mais como uma política de governo, enquanto as diretrizes elaboradas pelo CNE deveriam ser tomadas como políticas de Estado, que ultrapassariam um período ou uma proposta de determinado governo.

A partir desta compreensão, entre os anos de 1996 e 1998, coetâneos aos esforços empreendidos pelo MEC em torno dos PCN, o CNE também trabalhou na formulação das diretrizes curriculares nacionais (DCN) para as várias etapas e modalidades da educação básica. Este trabalho culminou na formulação dos

Pareceres e correspondentes Resoluções que tratam das diretrizes curriculares para educação infantil, ensino fundamental, ensino médio, educação especial, educação de jovens e adultos, entre outras.

Com efeito, na condução das políticas educacionais no campo do currículo, 308 RBPAE - v. 29, n. 2, p. 305-325, mai/ago. 2013 ao longo da segunda metade dos anos 1990, os PCN elaborados pelo Executivo Federal assumiram uma presença e centralidade bem maior que as próprias DCN formuladas pelo CNE. Para tanto, o MEC fez fortes investimentos e empreendeu números esforços para uma ampla divulgação dos PCN junto às redes, instituições e profissionais da educação básica, ao passo que as DCN não tiveram o mesmo tratamento. Ao mesmo tempo, os PCN passaram a balizar várias outras políticas e programas conduzidos pelo MEC, como foi o caso das orientações e normas que deveriam ser observadas na produção e avaliação de livros didáticos, dentro do Programa Nacional do Livro Didático (PNLD). Na mesma direção, estes Parâmetros também passaram a orientar as matrizes de referência para elaboração dos instrumentos de avaliação, dentro do Sistema Avaliação da Educação Básica (SAEB) e do Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM).

Mesmo reconhecendo as especificidades de cada uma dessas formulações no campo do currículo - PCN e DCN - e o lugar que assumiram no contexto das políticas educacionais da educação básica, alguns elementos se mostram comum entre elas. Dentre estes elementos, destacam-se: o tratamento das questões curriculares que apontavam para uma perspectiva interdisciplinar e que incorporavam outros aspectos além dos conteúdos dos campos disciplinares; o destaque e incorporação dos chamados temas transversais como questões importantes a serem consideradas no desenvolvimento do currículo nas escolas de educação básica; a ênfase no sentido de se pensar a organização do currículo e do ensino para uma formação mais ampla e que respondesse às demandas da sociedade contemporânea.

Ao longo da primeira década dos anos 2000, mesmo com as mudanças no Executivo Federal a partir da eleição de Luiz Inácio Lula da Silva, especificamente no campo do currículo da educação básica, os esforços empreendidos não significaram mudanças conceituais substantivas. Os PCN continuaram balizando as políticas implementadas na área de material didático e na formulação das avaliações externas. As DCN não sofreram alterações conceituais substantivas, mesmo com a revisão de algumas daquelas diretrizes construídas no final dos anos 1990.

No caso da educação superior, importantes esforços e mudanças também foram empreendidos no campo do currículo, especialmente após a promulgação da nova LDB, em 1996, com a formulação das novas diretrizes curriculares nacionais para os cursos de graduação e, dentre eles, os cursos de formação de professores.

A noção de diretriz curricular abriu o horizonte para que a organização curricular dos cursos de graduação pudesse vir a se estruturar sob outra perspectiva e outra lógica, mais aberta e flexível, que apontasse para novas dinâmicas e novas trajetórias na formação acadêmica, inclusive nos cursos de formação de professores para a educação básica. Esta perspectiva ficou delineada no Parecer CNE/CES n.776/1997 que, além destas indicações, questionava e problematizava os currículos vigentes na educação superior, pelo seu caráter de fragmentação e rigidez excessivas, decorrentes, em boa medida, da forte tradição de organização disciplinar desses currículos.

Pretendia-se alcançar a formulação de diretrizes que não mais se limitassem à definição de um elenco de disciplinas obrigatórias para os currículos de graduação. Em cada curso, as novas diretrizes a serem formuladas deveriam contribuir no sentido de fundamentar e orientar a estrutura curricular que capacitasse o estudante no exercício de uma prática profissional específica, fundamentando-se na definição de habilidades e competências aliadas a uma sólida base de conhecimentos produzidos em cada área de atuação.

Por meio de Edital público de 1997, o CNE constituiu comissões de especialistas que ficaram responsáveis pela formulação das novas DCN para os cursos de graduação. Por meio desta estratégia, procurou-se conferir maior envolvimento e responsabilidade, tanto de pesquisadores e entidades científicas e profissionais, quanto das IES, na especificação das unidades de estudos e da respectiva carga horária, para a integralização dos cursos de graduação a serem Para Coelho (1998), naquele contexto, conceber um projeto pedagógico de curso enquanto um projeto de formação implicaria uma nova compreensão e uma nova organização da educação superior, da política educacional, do currículo de formação, do ensinar e do aprender, da prática profissional, do conhecimento sistematizado, capaz de distinguir com clareza os fins dos meios e o essencial do acessório, de modo que os primeiros pólos destes binômios passassem a orientar toda a vida acadêmica.

Em síntese, esta nova forma de compreender e organizar os currículos, a partir das DCN aprovadas pelo CNE trouxe, para o campo do currículo, tanto no âmbito da educação básica quanto no da educação superior, a possibilidade de buscar formas mais flexíveis, abertas, que dialogassem com a realidade

sociocultural, política e econômica do território em que cada instituição se situava, sem perder de vista os elementos centrais e estruturantes de cada campo de conhecimento.

Ao lado dessas mudanças no campo do currículo, inauguradas pelo texto constitucional de 1988, também no que se refere à formação e valorização dos profissionais da educação, novos preceitos legais foram firmados para a orientação das políticas educacionais nesta área.

O DEBATE SOBRE A VALORIZAÇÃO DOS PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO A PARTIR DA CONSTITUIÇÃO DE 1988

Um dos aspectos de maior debate e embate colocado pela Carta Constitucional de 1988, em seu art. 206, foi a afirmação de que um dos princípios que deveria fundamentar a organização do ensino era o da valorização dos profissionais do ensino. No texto inicial, este princípio estava assim formulado:

> Art. 206. O ensino será ministrad com base nos seguintes princípios:
> [...]
> V - valorização dos profissionais do ensino, garantido, na forma da lei, plano de carreira para o magistério público, com piso salarial profissional e ingresso exclusivamente por concurso público de provas e títulos, assegurado regime jurídico único para todas as instituições mantidas pela União;

A Emenda Constitucional (E.C.) n. 19, de 1998, alterou este inciso, que passou a ter a formulação que se segue:

> V - valorização dos profissionais do ensino, garantidos, na forma da lei, planos de carreira para o magistério público, com piso salarial profissional e ingresso exclusivamente por concurso público de provas e títulos;

Esta nova formulação trouxe maior ambiguidade e imprecisão ao texto constitucional, ao mesmo tempo em que revogou a perspectiva do regime jurídico único como marco para a organização da carreira profissional, no âmbito das institucionais federais de ensino. Por sua vez, o caráter ambíguo e impreciso das alterações introduzidas reside no fato de que, com estas modificações, a definição do piso salarial nacional foi remetida para o âmbito de cada plano de carreira, a ser regulamentado pelos diferentes níveis de governo, em seus respectivos sistemas

Em 2006, por meio da E.C. n.53, nova mudança foi promovida no inciso V do art. 206, que passou a ter seguinte formulação:

> V - valorização dos profissionais da educação escolar, garantidos, na forma da lei, planos de carreira, com ingresso exclusivamente por concurso público de provas e títulos, aos das redes públicas;

Por um lado, esta redação, definida pela E.C. 53/2006, significou um retrocesso no tratamento, dado à necessidade de se estabelecer planos de carreira, uma vez que este princípio passou a ser válido apenas para o setor público (redes públicas), isentando o setor privado da educação de também ter que persegui-lo.

Por outro lado, esta mesma Emenda incluiu, nesse artigo, um novo inciso VIII, que definiu como princípio para a organização do ensino o estabelecimento de *piso salarial profissional nacional para os profissionais da educação escolar pública, nos nos termos de lei federal*.

Este novo princípio foi de fundamental importância para assegurar a constitucionalidade da Lei n. 11.738/2008, que instituiu o piso salarial nacional para os profissionais do magistério público. Por meio das ADI (Ação Direta de Inconstitucionalidade) n. 4167/2008 e 4848/2009, ajuizadas, a primeira, pelos governadores dos Estados de Mato Grosso do Sul, Piauí, Goiás, Rio Grande do Sul, Roraima, Santa Catarina e, a segunda, pelos governadores dos Estados do Mato Grosso do Sul, Paraná, Santa Catarina, Rio Grande do Sul e Ceará, questionamentos de diferentes ordens foram levantados.

A decisão final do STF relativa à ADI n.4167/2008 foi firmada no Acórdão, de 24 de agosto de 2011, em que foi reconhecida a constitucionalidade.

No entanto, por meio da segunda ADI (n. 4848/2008), foi questionada a constitucionalidade do parágrafo único do art. 5o da lei n. 11.738/2008, que estabelece

> Art. 5° - O piso salarial profissional nacional do magistério público da educação básica será atualizado, anualmente, no mês de janeiro, a partir do ano de 2009.
> Parágrafo único - A atualização de que trata o caput deste artigo será calculada utilizando-se o mesmo percentual de crescimento do valor anual mínimo por aluno referente aos anos iniciais

> do ensino fundamental urbano, definido nacionalmente, nos termos da Lei n° 11494, de 20 de junho de 2007.

De acordo com este dispositivo, o cálculo do percentual de ajuste no valor do piso salarial nacional está sob a responsabilidade do Ministério da Educação que, por meio de Portarias Ministeriais, desde 2009, tem estabelecido os índices de correção do piso nos termos definidos no parágrafo único supracitado[2]. Segundo os governadores, a inconstitucionalidade residiria, de um lado, no critério estabelecido (atualização do piso com base no valor anual mínimo por aluno referente aos anos iniciais do ensino fundamental urbano) e no procedimento adotado (Portaria Ministerial), uma vez que ambos feririam a autonomia dos Estados e Municípios para elaborar seus próprios orçamentos e fixar os salários de seus servidores; de outro, porque, segundo eles, a instituição do piso salarial profissional nacional do magistério deveria se dar, obrigatoriamente, por meio de lei e não por outro estatuto legal (ADI n. 4848).

Ao lado desses argumentos, os governadores alegam, também, que os parâmetros e mecanismos de reajuste do valor do piso poderiam comprometer os demais serviços prestados pelos Estados, Municípios e Distrito Federal, além de inviabilizarem os respectivos investimentos; ao mesmo tempo em que correriam o risco de incorrer na violação da Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar n. 101/2000), o que implicaria penalidades, como a vedação ao acesso de repasses da União e a financiamentos de bancos oficiais e empréstimos externos. Sustentam, por fim, estes mesmos entes da federação, que poderiam ficar sem controle de seus respectivos orçamentos (ADI n. 4848).

Este movimento, por parte de alguns estados da federação, coloca novamente o desafio de se construir e consolidar políticas efetivas de valorização dos profissionais da educação no âmbito do poder judiciário e, portanto, fora da arena do debate e da participação política. Isto faz com que a sociedade brasileira se veja diante de mais uma estratégia político-jurídica que conduz à judicialização de uma questão social fundamental e urgente de ser enfrentada, qual seja, a valorização dos profissionais da educação, enquanto requisito básico para a efetiva realização do direito à educação e para a construção de uma escola pública de qualidade.

Os governadores dos Estados que encaminharam a ADI n. 4848 reivindicaram que o piso salarial nacional do magistério público da educação básica fosse atualizado anualmente, pela variação acumulada do Índice Nacional de Preços ao Consumidor (INPC), nos doze meses anteriores à data do reajuste[3].

Além disto, um encaminhamento nesta perspectiva em nada contribuiria para se avançar de maneira efetiva na valorização profissional da carreira docente; ao contrário, favoreceria o aprofundamento da precarização das condições de trabalho e remuneração docente. Inúmeros estudos (GATTI e BARRETO, 2009; FUNDAÇÃO VICTOR CIVITA, 2009) evidenciam que o descompasso entre trabalho docente e valorização profissional se constitui em um dos principais fatores que explicam a baixa atratividade da carreira docente para a juventude. Eis o que nos informa o Relatório da Fundação Victor Civita (2009, p. 45-46):

> A questão salarial aparece como segundo fator mais citado para não escolher o magistério (25%). Como fator social é o primeiro. Para alunos que já pensaram em ser professor, a baixa remuneração (40%), aliada à desvalorização social que a imagem do professor carrega (17%) e ao possível desrespeito e desinteresse dos alunos (17%), parecem ser os fatores de maior desestímulo à opção pela docência [tabela 5]. Encontra-se no texto dos alunos a percepção de um custo/benefício que não vale a pena: “Salários baixos e principalmente a falta de reconhecimento”,
> “Na maioria das vezes não é respeitada pelos alunos e só tem dor de cabeça”,
> “Ganha pouco e trabalha muito”. São aspectos relevantes que devem contribuir para que esses jovens desistam de seguir a carreira docente mesmo tendo, em algum momento, encontrado motivação e tido o desejo de abraçá-la.

2 De acordo com os dados apresentados na ADIN n. 4848, em 2009 o reajuste foi de 7,86%; de 2009 para 2010 de 15,8% e de 2010 para 2011 o aumento foi de 22,22%. Isto significa que o valor anterior de R$ R$ 1.187,00 passou, a partir de fevereiro de 2012, para R$ 1.451,00. O reajuste no valor do piso em 2013 foi de 7,93%, quando seu valor passou para R$ 1.567,00.

3 Este parâmetro é o mesmo que fundamenta o Projeto de Lei n. 3.778/2008 e, se aplicado, seu valor teria uma variação de apenas 17,57% no período de 2009 a 2012 (2009 = 4,11%; 2010 = 6,46%; 2011 = 6,08%), o que se traduziria num piso salarial nacional de, aproximadamente, R$ 1.117,00.

Isto posto, a consolidação do piso salarial profissional para o magistério se evidencia como requisito fundamental, tanto na perspectiva da valorização profissional quanto na perspectiva de se alterar a baixa atratividade da juventude em relação à profissão docente.

Mas, ao lado deste desafio, outro aspecto igualmente fundamental, na perspectiva da valorização dos profissionais do magistério, refere-se à definição dos planos de carreira, como já sinalizado pelo texto constitucional e reafirmado pelas leis n. 9.424/1996 e 11.494/2007[4]. Esta última, em seu art. 40, determina:

> Art. 40. Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios deverão implantar Planos de Carreira e remuneração dos profissionais da educação básica, de modo a assegurar:
> I - a remuneração condigna dos profissionais na educação básica da rede pública;
> II - integração entre o trabalho individual e a proposta pedagógica da escola;
> III - a melhoria da qualidade do ensino e da aprendizagem.
> Parágrafo único. Os Planos de Carreira deverão contemplar capacitação profissional especialmente voltada à formação continuada com vistas na melhoria da qualidade do ensino..

A exigência de implantação de planos de carreira foi igualmente afirmada no art. 6o da Lei n. 11.738/2008, já destacada anteriormente. De acordo com este artigo, ficou estabelecido que:

> Art. 6o A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios deverão elaborar ou adequar seus Planos de Carreira e Remuneração do Magistério até 31 de dezembro de 2009, tendo em vista o cumprimento do piso salarial profissional nacional para os profissionais do magistério público da educação básica, conforme disposto no parágrafo único do art. 206 da Constituição Federal.

Frente a essas determinações legais, a Câmara de Educação Básica (CEB) do CNE chamou para si a tarefa de formular e apresentar diretrizes gerais para os novos Planos de Carreira e de Remuneração para o Magistério dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

A realização desta tarefa culminou na formulação do Parecer CNE/CEB n. 09, de 02 de abril de 2009 e da Resolução CNE/CEB n. 02, de 28 de maio de 2009, os quais substituíram a regulamentação anterior, em especial a Resolução CNE/CEB n. 3/1997. No Parecer e Resolução de 2009, citados anteriormente, foram estabelecidos princípios e diretrizes mais específicos, relativos à formulação de planos de carreira por meio dos quais, ao mesmo tempo, se reafirma e aprofunda o que já foi estabelecido na legislação maior e se delineia outros fundamentos políticos, pedagógicos e de natureza funcional.

Com efeito, as diretrizes do CNE para os novos planos de carreira e remuneração do magistério pouco contribuem para se ir além do que está definido no arcabouço normativo mais amplo, uma vez que estas diretrizes são orientadas pelo pressuposto político-institucional que reafirma o princípio da autonomia dos entes da federação na formulação de seus respectivos planos. Tal orientação acaba por fragilizar o papel indutor e orientador que as diretrizes formuladas pelo CNE poderiam assumir no processo de elaboração desses planos, na perspectiva de fortalecimento da carreira e da profissionalização docente.

Chama a atenção, no entanto, a forte presença, nessas diretrizes, dasrecomendações em torno de questões relativas à formação dos profissionais do magistério. Neste sentido, ao longo especialmente do art. 5o da Resolução CNE/CEB n. 02/2009, são destacados aspectos como a necessidade de se assegurar uma sólida formação teórica que propicie o conhecimento dos fundamentos de seu trabalho; a associação entre teorias e práticas e o aproveitamento da formação e experiências anteriores; a oferta de programas permanentes e regulares de formação continuada; a definição de mecanismos de concessão de licenças de formação continuada para aperfeiçoamento profissional, inclusive em nível de pós-graduação; a possibilidade de se utilizar as horas de trabalho pedagógicas coletivas como momento de formação do profissional da educação, dentre outros aspectos.

Como se depreende, a consolidação de uma sólida política de valorização dos profissionais da educação não pode ser concebida e construída sem uma consistente política de formação destes profissionais. Urge uma política de formação que se sustente em uma sólida fundamentação teórica, que

4 A lei 9.424/1996 institui o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério (Fundef), substituído pelo Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb), regulamentado pela lei n. 11.494/2007.

articule teoria e prática, formação inicial e formação continuada, e que vá além da multiplicação desarticulada de cursos e ações de formação.

Neste sentido, faz-se necessário situar os principais marcos que orientaram e se fizeram presentes no campo das políticas de formação de professores, ao longo desses 25 anos pós Constituição de 1988.

O CAMPO DA FORMAÇÃO DE PROFESSORES NOS 25 ANOS DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL

O campo da formação de professores, assim como o do currículo e da valorização dos profissionais da educação, também foi marcado por um intenso debate, permeado por diferentes concepções, perspectivas e propostas, no contexto das políticas educacionais levadas a cabo no período em análise.

Ao longo dos anos 1990, as questões centrais neste campo se definiram em torno de alguns grandes eixos. O primeiro, relativo ao locus da formação, tendo em vista a legislação infraconstitucional produzida a partir da nova LDB, de 1996. O segundo, relativo às diretrizes curriculares nacionais para os cursos de formação de professores para a educação básica. E, ainda, um terceiro eixo, que problematizou e culminou na definição de uma política nacional de formação dos profissionais do magistério da educação básica.

A LDB de 1996 introduziu, por meio do art. 62, uma nova possibilidade de organização institucional voltada para o desenvolvimento de formação dos professores: os Institutos Superiores de Educação (ISE). Estes Institutos poderiam assumir diferentes conformações institucionais, como prevê o art. 63 da mesma lei:

> Art. 63. Os institutos superiores de educação manterão:
> I - cursos formadores de profissionais para a educação básica, inclusive o curso normal superior, destinado à formação de docentes para a educação infantil e para as primeiras séries do ensino fundamental;
> II - programas de formação pedagógica para portadores de diplomas de educação superior que queiram se dedicar à educação básica;
> III - programas de educação continuada para os profissionais de educação dos diversos níveis.

Ao mesmo tempo, por meio do art. 87 do Título das Disposições Transitórias desta mesma lei, foi instituída a chamada Década da Educação que previa, dentre outros aspectos, que: "§ 4o Até o fim da Década da Educação, somente serão admitidos professores habilitados em nível superior ou formados por treinamento em serviço".

A condução dada às políticas de formação de professores, na segunda metade dos anos de 1990, privilegiou os processos de regulamentação dos chamados ISE e de regulamentação das Diretrizes Curriculares Nacionais para a Formação dos Profissionais da Educação Básica. O CNE, por meio do Parecer CNE/CP 53/1999 e da Resolução CP n. 01/1999, regulamentou a criação dos ISE.

> Os Institutos Superiores de Educação deverão ser centros formadores, disseminadores, sistematizadores e produtores do conhecimento referente aos processos de ensino e de aprendizagem relacionados à educação básica e à educação escolar como um todo, com campo de atuação específico e delimitado.
> Eles poderão também propiciar a articulação e a complementação de seus cursos com cursos de pedagogia e, ainda, conviver com outros formatos de preparação profissional para o magistério, na acepção hoje aceita, que engloba a regência em sala de aula e o desenvolvimento de atividades que dão diretamente suporte ao ensino.

Estes Institutos poderiam oferecer curso normal superior, cursos de licenciatura, programas de formação continuada e programas especiais de formação pedagógica, destinados a portadores de diploma de nível superior, além da formação pós-graduada, de caráter profissional. Para a organização da nova instituição, a Resolução CNE/CP n. 01/1999 estabeleceu, em seu art. 3o:

> Art. 3o Os institutos superiores de educação poderão ser organizados:
> I – como instituto superior propriamente dito, ou em faculdade, ou em faculdade integrada ou em escola superior, com direção ou coordenação do conjunto das licenciaturas ministradas;
> II – como unidade de uma universidade ou centro universitário, com direção ou coordenação do conjunto das licenciaturas ministradas;
> III – como coordenação única de cursos ministrados em diferentes unidades de uma mesma instituição.
> Parágrafo único. Em qualquer hipótese, os institutos superiores de educação contarão com uma instância de direção ou coordenação, formalmente constituída, a qual será responsável

> por articular a formulação, execução e avaliação do projeto institucional de formação de professores, base para os projetos pedagógicos específicos dos cursos.

Do mesmo modo, o CNE, por meio do Parecer CNE/CP 009/2001 e das Resoluções CNE/CP 01/2002 e 02/2002, definiu as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Formação dos Profissionais do Magistério, em nível superior, relativas aos cursos de licenciatura e de graduação plena.

De acordo com o referido Parecer, a formação de professores, no Brasil, presentava alguns desafios a serem enfrentados, tanto no âmbito institucional quanto no âmbito curricular. No primeiro caso, foram destacados os seguintes: segmentação da formação dos professores e descontinuidade na formação dos alunos da educação básica; submissão da proposta pedagógica à organização institucional; isolamento e desarticulação das escolas e outros espaços educativos; distanciamento entre as instituições de formação de professores e os sistemas de ensino da educação básica. No âmbito curricular, era questionada a desconsideração do repertório de conhecimento dos professores em formação; o tratamento inadequado dos conteúdos, ora caindo no conteudismo ora no pedagogismo; a ausência de oportunidades para desenvolvimento cultural e o tratamento restrito da atuação profissional; o predomínio de uma concepção restrita de prática, restringindo-a ao estágio; a inadequação do tratamento da pesquisa; a ausência de conteúdos relativos às tecnologias da informação e das comunicações e a desconsideração das especificidades dos níveis e modalidades de ensino, bem como das etapas e das áreas de conhecimento que compõem a grade curricular da educação básica.

Frente a estes desafios e orientada por esse mesmo Parecer, a Resolução CNE/CP 01/2002 propôs três princípios orientadores para a reforma da formação de professores: a concepção de competência como nuclear na orientação do curso de formação de professores; a coerência entre a formação oferecida e a prática esperada do futuro professor e a pesquisa como elemento essencial na formação profissional do professor.

Do ponto de vista destes princípios, a definição de competências tornou-se nuclear para a formação de professores. Assim, a elaboração do projeto pedagógico de formação passou a ser fundamentada na definição de um conjunto de competências exigidas no desempenho da profissão docente. Neste sentido, destacava as competências relativas aos valores democráticos; à compreensão do papel social da escola; ao domínio dos conteúdos; ao domínio do conhecimento pedagógico; ao conhecimento de processos de investigação pedagógica e ao gerenciamento do próprio desenvolvimento profissional. Nesta regulamentação, também ficou ressaltado que as competências definidas não esgotavam a previsão de todas as ações inerentes ao desempenho profissional do professor, tornando-se necessária sua contextualização e complementação, para atender demandas próprias de cada modalidade da educação básica.

Quanto à estrutura curricular, as DCN para os cursos de formação de professores propunham que ela fosse organizada em torno de seis eixos articuladores, sendo eles: do conhecimento profissional; da interação, comunicação e desenvolvimento da autonomia intelectual e profissional; da disciplinaridade e interdisciplinaridade; da formação comum com a formação específica; dos conhecimentos a serem ensinados e dos conhecimentos filosóficos, educacionais e pedagógicos e, por último, da teoria e da prática.

Por fim, quanto à organização institucional, essas Diretrizes apontavam no sentido de que a formação de professores deveria ser realizada em processo autônomo, numa estrutura com identidade própria que, se necessário, se articulasse a outras estruturas de áreas específicas e que assegurasse interação sistemática com as escolas de educação básica. Além disto, destacava a necessidade de as instituições de formação garantirem a existência de recursos pedagógicos como biblioteca, laboratórios, videoteca, entre outros, além de recursos de tecnologias da informação e da comunicação, com qualidade e quantidade. Por fim, previa, no caso das instituições de ensino superior não detentoras de autonomia universitária - situação das Faculdades, deveriam ser criados Institutos Superiores de Educação, que se responsabilizariam pela formação de professores para a educação básica.

Como se depreende, a perspectiva indicada por esses atos normativos apontou, dentre outros objetivos, no sentido de se buscar que a formação de professores para a educação básica assumisse uma centralidade cada vez maior, nos projetos acadêmicos das instituições que viessem a trabalhar com esta formação. Com isto, se pretendia superar aquelas concepções que colocavam esta formação numa posição de apêndice, de menor relevância ou secundarizada na dinâmica das
instituições e dos próprios cursos. Mas, ao mesmo tempo, e contraditoriamente, as diretrizes apontavam, também, para que a formação de professores se desenvolvesse em instituições específicas voltadas para esta finalidade, como era o caso dos ISE, em detrimento de uma política de formação que privilegiasse a

formação de professores em universidades, de modo a possibilitar uma formação que se realizasse na articulação entre ensino, pesquisa e extensão.

Ainda no interior desse processo de formulação e regulação da formação de professores, nos anos de 2005 e 2006, o CNE aprovou o Parecer CNE/CP 05/2005, reexaminado pelo Parecer CNE/CP 03/2006, e a Resolução CNE/CP 01/2006, que definiram e instituíram as Diretrizes Curriculares Nacionais para o Curso de Graduação em Pedagogia, licenciatura. Estas diretrizes se aplicam, especificamente, à formação inicial para o exercício da docência na Educação Infantil e nos anos iniciais do Ensino Fundamental, nos cursos de Ensino Médio na modalidade Normal e em cursos de Educação Profissional, na área de serviços e apoio escolar, bem como em outras áreas nas quais sejam previstos conhecimentos pedagógicos.

Segundo essas DCN, o Curso de Pedagogia deverá, integrado à docência, propiciar a formação para a participação na gestão e avaliação de sistemas e instituições de ensino em geral; na elaboração, execução, acompanhamento de programas e de atividades educativas e na produção e difusão do conhecimento científico e tecnológico do campo educacional. Neste sentido, essas Diretrizes afirma:

> Para a formação do licenciado em Pedagogia é central o conhecimento da escola como uma organização complexa que tem a função social e formativa de promover, com equidade, educação para e na cidadania. É necessário que saiba, entre outros aspectos, que entre os povos indígenas, a escola se constitui em forte mecanismo de desenvolvimento e valorização das culturas étnicas e de sustentabilidade econômica, territorial das comunidades, bem como de articulação entre as organizações tradicionais indígenas e o restante da sociedade brasileira.
>
> Também é central, para essa formação, a proposição, realização, análise de pesquisas e a aplicação de resultados, em perspectiva histórica, cultural, política, ideológica e teórica, com a finalidade, entre outras, de identificar e gerir, em práticas educativas, elementos mantenedores, transformadores, geradores de relações sociais e étnico-raciais que fortalecem ou enfraquecem identidades, reproduzem ou criam novas relações de poder. (p. 6-7).

Quanto à estrutura curricular do curso de Pedagogia, as DCN a definiram em três núcleos: núcleo de estudos básicos, núcleo de aprofundamento e diversificação dos estudos e núcleo de estudos integradores, que devem ser articulados e desenvolvidos ao longo de toda a formação do professor, de modo a propiciar uma sólida formação teórica e prática, de caráter interdisciplinar, contextualizada e atualizada com as novas demandas que se colocam para o profissional da educação e para a escola. Deste modo, busca-se romper com visões que tendem a compreender os referidos núcleos como momentos estanques e fragmentados do processo formativo desenvolvido no curso.

A regulamentação das DCN do curso de Pedagogia em norma distinta das DCN dos demais cursos de formação de professores foi, em boa medida, resultado das contradições, debates e embates que engendraram o campo da formação de professores, ao longo da segunda metade dos anos 1990 e primeira metade dos anos 2000. Isto porque, como demonstrado anteriormente, enquanto as políticas educacionais deste período apontavam para uma formação docente de caráter mais pragmático, orientada pela pedagogia das competências, desarticulada da pesquisa e da problematização teórica, especialmente no caso da formação dos profissionais para educação infantil e anos iniciais do ensino fundamental, pesquisadores e trabalhadores da educação reivindicavam e se mobilizavam no sentido de assegurar que esta formação se realizasse na universidade, enquanto instituição de ensino superior que deve articular ensino, pesquisa e extensão. Somente por meio desta articulação é possível assegurar uma sólida formação teórica, vinculada e alimentada pela complexidade da prática educativa, em diferentes espaços e contextos.

Nesse período, a produção da regulamentação quanto ao locus e quanto às diretrizes curriculares para a formação de professores foram o fio condutor das políticas educacionais. No entanto, a partir de 2004, em nome da construção de uma política nacional de formação dos profissionais da educação básica, importantes programas e ações começaram a ser delineados e implementados pelo governo federal. Neste sentido, ainda em 2004, o MEC lançou o primeiro Edital com vistas à criação da Rede Nacional de Formação Continuada de Professores da Educação Básica (RENAFOR), para contribuir com a “melhoria da formação dos professores e alunos”. O público-alvo da RENAVOR são professores de educação básica dos sistemas públicos de educação.

No ano seguinte, por meio da Secretaria de Educação à Distância, foi criado o Sistema Universidade Aberta do Brasil (UAB), com a responsabilidade de viabilizar programas de formação de professores da educação básica, na modalidade à distância, para alcançar aqueles que não possuem habilitação em nível

superior, além de incrementar atividades de formação continuada dos professores nesta mesma modalidade de ensino.

Em 11 de julho de 2007, foi sancionada a Lei n. 11.502, por meio da qual a Capes incorporou à sua missão a formulação e implementação de políticas públicas para a formação de professores da educação básica. Com isto, o MEC procurou estruturar um Sistema Nacional de Formação de Professores para a educação básica, utilizando-se da experiência da Capes em capacitação docente no ensino superior, mediante a colaboração entre estados, municípios e instituições de educação superior. Foi instituído o Conselho Técnico Científico (CTC) da Educação Básica, formado por dirigentes do MEC, especialistas em educação e representantes de instituições de ensino superior e de pesquisa. Entre as atribuições do CTC da Educação Básica, foram incluídas a discussão e o acompanhamento das políticas de formação inicial e continuada e o desenvolvimento de metodologias educacionais inovadoras, perpassando temas como a valorização da escola e do magistério e o investimento no trabalho do professor. Com a promulgação da lei no 11.502, a Capes passou a gerir a UAB.

Em 2009, já no contexto do Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), lançado em 2007, foi anunciada a Política Nacional de Formação dos Profissionais da Educação Básica, instituída pelo Decreto n. 6.755, de 29 de janeiro de 2009, que prevê um regime de colaboração entre União, estados e municípios, para a elaboração de um plano estratégico de formação inicial para os professores que atuam nas escolas públicas. O objetivo proclamado para esta política era o de formar, entre 2010 e 2015, cerca de 330 mil professores da educação básica que ainda não possuíam curso superior. Segundo dados apontados pelo próprio MEC, em 2007, aproximadamente 600 mil professores em exercício na educação básica pública não possuíam graduação ou atuavam em áreas diferentes das licenciaturas em que se formaram.

A partir daí, definiu-se o Plano Nacional de Formação de Professores da Educação Básica, que tem como principal objetivo criar um sistema integrado de formação para oferecer, a todos os professores em exercício, condições de obter um diploma específico na sua área de formação. Para realizar esta tarefa, está previsto que o MEC, juntamente com o Conselho Nacional de Secretários Estaduais de Educação (CONSED), a União dos Dirigentes Municipais de Educação (UNDIME) e representantes das instituições públicas de ensino superior por meio dos Fóruns Estaduais de Apoio à Formação Docente, em cada Estado, realize periodicamente um mapeamento das “necessidades de formação”, baseado nos dados do Censo da Educação Básica, com a oferta de vagas por instituição, por campus e por curso. A partir deste mapeamento, deve ser lançada a convocatória para que os professores façam sua pré-inscrição nos cursos ofertados, as quais deverão ser homologadas pelas respectivas secretarias, cabendo às instituições formadoras decidir como será feito o processo seletivo. A seleção pode ser tradicional ou por sorteio eletrônico, realizado pelo MEC. No que se refere à formação inicial, estão previstas três possibilidades formativas: os cursos oferecidos para professores que ainda não têm formação superior (primeira licenciatura); os cursos para professores já formados, mas que lecionam em área diferente daquela em que se formaram (segunda licenciatura) e os cursos de formação pedagógica complementar, para aqueles que são graduados em bacharelado e que necessitam de estudos complementares que os habilitem ao exercício do magistério[5]

Ainda no contexto da Política Nacional de Formação dos Profissionais do Magistério da Educação, vários outros programas e ações vêm sendo implementados a partir do Executivo Federal, dentre eles se destacam o PIBID, o Pro-Letramento, o Gestar II, os programas na área de formação de gestores da educação (Escola de Gestores, Pradime, Pró-Conselho), dentre outros.

À GUISA DE CONCLUSÃO

O resgate realizado ao longo deste artigo, sobre as políticas educacionais no campo do currículo, da formação e da valorização dos profissionais da educação, a partir da Constituição de 1998, nos possibilita apreender e compreender alguns dos elementos que estruturam essas políticas.

Nos anos 1990 e até a primeira metade dos anos 2000, a atuação do Estado no campo da educação esteve fortemente voltada para a construção de um novo arcabouço normativo, seja por meio da formulação

5 Um maior detalhamento sobre os programas e ações no contexto da Política Nacional de Formação de Professores pode ser encontrado em GATTI, 2008; GATTI, BARRETTO e ANDRÉ, 2011e SILVA e SILVA, 2012.

da nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, anunciada na Carta Constitucional de 1988, seja no conjunto de outras leis e normas traduzidas, dentre outras, nas novas diretrizes curriculares nacionais, tanto no âmbito da educação básica quanto da educação superior, incluindo o campo da formação de professores.

O Estado brasileiro, neste sentido, assumiu fortemente o papel de Estado Regulador, num movimento que teve como marca a construção de marcos legais de caráter mais aberto e flexível, em contraposição ao modelo hegemônico até então, permeada por marcos legais mais rígidos e de caráter homogenizador. Mesmo assim, o arcabouço normativo continua sendo uma questão de Estado, como considera Pierre Bourdieu em sua obra. Ou seja, modificar as normativas é modificar a estrutura de distribuição do capital e redefinir certas formas de capital. No caso da formação inicial ou continuada de professores e valorização da profissão docente, os acréscimos de capital cultural oferecidos pelo Estado neste "campo de forças" recorrem ao movimento de redefinição do papel da educação na sociedade brasileira.

Essas características deram, ao campo do currículo, uma maior possibilidade para se delinear projetos educativos mais articulados às decisões regionais e locais, ao mesmo tempo em que abriram a possibilidade de se contemplar temáticas que ultrapassem os limites dos campos científicos das disciplinas escolares tradicionais como, por exemplo, as questões relativas a gênero, raça, etnia, educação especial e inclusiva, ao ensino de Libras, à história e cultura da África e dos povos indígenas no contexto brasileiro, dentre outras. Nesta via, se os sujeitos são formados pela incorporação de disposições produzidas pelas regularidades objetivas são, por outro lado, redimensionados em razão da trajetória individual e da posição ocupada pelo sujeito nesse campo.

Os princípios da interdisciplinaridade e da contextualização, fundada na pedagogia das competências, também passaram a orientar a organização do currículo em todos os níveis de ensino e na formação dos profissionais da educação. Todavia, a perspectiva dada a estes princípios se mostrou contraditória e minimalista. Isto porque, tanto na educação básica quanto na educação superior, o que ainda define os currículos é o conjunto de disciplinas que estruturam determinada grade curricular. O currículo e a organização do ensino continuam sendo disciplinares.

Por sua vez, o princípio da contextualização orientado pela pedagogia das competências conduziu, muitas vezes, a abordagens de caráter pragmático, operacional, fortemente voltadas para atender às realidades locais e regionais e, ainda, para responder às demandas do mercado de trabalho, mesmo que a matriz discursiva destacasse os novos tempos da sociedade do conhecimento, da tecnologia e da emergência de novos paradigmas científicos. Como foram demonstradas, essas características ficaram fortemente marcadas no campo da formação de professores.

A partir da segunda metade dos anos 2000, esses marcos regulatórios não sofreram alterações conceituais e organizacionais substantivas. Pelo contrário, eles continuam norteando as políticas de currículo e de formação docente em curso. No entanto, há que se reconhecer, especialmente no campo da formação de professores, que houve um reposicionamento do papel do Estado, no sentido de uma atuação mais ativa e condutora por parte do governo federal frente aos demais entes da federação, expressa, principalmente, na Política Nacional de Formação dos Profissionais do Magistério da Educação Básica.

Mas este mesmo movimento não pode ser afirmado no campo da valorização destes profissionais. Trata-se de um campo em que muito há por se construir, tendo em vista, por um lado, o frágil arcabouço normativo que o sustenta e, por outro, os fortes interesses antagônicos entre gestores e trabalhadores da educação, que engendram e determinam seu desenvolvimento. A implementação do piso salarial nacional profissional e a consolidação de planos de carreira que expressem e traduzam uma efetiva valorização dos profissionais da educação ainda é uma realidade a ser construída na maior parte dos sistemas de ensino em tornos os níveis de ensino.

REFERÊNCIAS

BRZEZINSKI, I. (org.). LDB interpretada: diversos olhares se entrecruzam. 8a ed. São Paulo: Cortez, 2003.

BRASIL. Constituição Federal. Disponível em: <www.planalto.gov.br.> Acesso em 10 julho, 2013.

_____. Lei n. 9394. de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Disponível em: <www.planalto.gov.br.>. Acesso em 10 ago. 2013.

_____. MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO. Secretaria de Educação Fundamental. Parâmetros curriculares nacionais : introdução aos parâmetros curriculares nacionais. Brasília : MEC/SEF, 1997.

_____. MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO. Secretaria de Educação Média e Tecnológica. Parâmetros curriculares nacionais (ensino médio). Brasília : MEC/SEMTEC, 2000.
COÊLHO, I. M. Diretrizes Curriculares e Ensino de Graduação. In: Estudos 22. Abril
GATTI, B. A. & BARRETO, E. S. de S. Professores do Brasil: impasses e desafios. Brasília: UNESCO, 2009.
GATTI, B. A.; BARRETO, E. S. de S. & ANDRÉ, M. E. D.de A. Políticas docentes no Brasil: um estado da arte. Brasília: UNESCO, 2011.
FUNDAÇÃO VICTOR CIVITA. A atratividade da carreira docente no Brasil. São Paulo: Fundação Victor Civita, 2009.
SAVIANI, D.. A nova lei da educação: LDB, trajetória, limites e perspectivas. 2a ed. revista. São Paulo : Autores Associados, 1997.
SILVA, M. V. & MARQUES, M. R. A. LDB: balanços e perspectivas para a educação brasileira. 2a ed. revista. Campinas, SP : Alínea, 2012.
SILVA, M. S. P. & SILVA, S. M. A formação dos profissionais do magistério no contexto das polítcas educacionais no governo Lula e seus desdobramentos no governo Dilma. Revista Educação e Filosofia, Uberlândia-MG : vol. 26, p. 229-258, Especial, 2012.

1-GABRIEL HUMBERTO MUÑOZ PALAFOX é mestre e doutor em educação pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo e atua como docente e pesquisador na Faculdade de Educação Física e no Programa de Pós-graduação em Educação da Universidade Federal de Uberlândia. Atua e pesquisa nas áreas de Educação Escolar, Políticas Públicas e Planejamento da Educação. E-mail: gabriel@hotmail.com

2-KARINA KLINKE é mestra e doutora em educação pela Universidade Federal e Minas Gerais e atua como docente e pesquisadora no Programa de Pós-Graduação em Educação e no curso de graduação da Universidade Federal de Uberlândia. E-Mail: karinaklinke@pontal.ufu.br

3-MARCELO SOARES PEREIRA DA SILVA é mestre em educação pela Universidade Federal de Goiás e doutor, nesta mesma área, pela Universidade de São Paulo. É docente e pesquisador da Faculdade de Educação da Universidade Federal de Uberlândia onde atua na graduação e na Pós-graduação. E-mail: marcelosoares@ufu.br

Recebido em julho de 2013
Aprovado em julho de 2013

EDUCAÇÃO, RELAÇÕES DE GÊNERO E DIVERSIDADE SEXUAL

Nilson Fernandes Dinis

RESUMO: A educação deve ser também um espaço de cidadania e de respeito aos direitos humanos, o que tem levado o currículo a discutir o tema da inclusão de grupos minoritários. Entre estes grupos estão os grupos de gênero representados por feministas, gays e lésbicas. No Brasil, há muitos estudos sobre a exclusão de mulheres, porém poucos estudos educacionais acerca do tema da diversidade sexual. Essa ausência na educação, provavelmente, tem como causa a predominância de proposições essencialistas e excludentes nos conceitos utilizados para pensar identidades sexuais e de gênero. Algumas formas de resistência apontadas por este artigo são: incluir os estudos de gênero nos cursos de formação docente, a análise crítica de representações sexuais e de gênero produzidas pela mídia e a experimentação de novas formas de linguagem que possam desconstruir estruturas identitárias binárias e excludentes, como homem-mulher e heterossexual-homossexual, produzidas pelo discurso educacional.
Palavras-chave: Gênero. Diversidade sexual. Exclusão. Educação.

No meio acadêmico dos países latino-americanos, há consciência da necessidade de se formular resistência às formulações defendidas o Banco Mundial acerca da educação superior, que vem sendo adotadas em diferentes ritmos nestes mesmos países. Vários documentos têm sido elaborados sobre o assunto, a exemplo da Declaração Mundial sobre a Educação Superior no século XXI e das Conferências Ibero-Americanas de Educação, tendo como principal pressuposto a idéia de que o Estado deve ter um compromisso permanente de investimento no ensino superior, com o fim de promover não só a difusão dos conhecimentos científicos, mas também o exercício da cidadania e do respeito aos direitos humanos, bem como o desenvolvimento de políticas de inclusão.

Pressionada por esses documentos e pelo movimento de resistência de vários grupos sociais, a universidade tem sido chamada à responsabilidade da discussão do tema da alteridade e da inclusão das minorias, o que implica discutir sua posição frente aos novos sujeitos escolares que reivindicam seu espaço no currículo escolar, a exemplo das minorias étnicas e raciais, dos indivíduos com necessidades educativas especiais, das minorias sexuais e de gênero e das inúmeras diferençais culturais e comportamentais que habitam o espaço escolar. Alteridade, heterogeneidade, diferença, diversidade, multiculturalismo são algumas das expressões mais usadas nos últimos tempos no discurso acadêmico e nos movimentos sociais para fomentar tal debate.

Diversidade sexual e de gênero também tem sido um tema constante na mídia, através das novelas, do cinema, da publicidade, dos programas de auditório para jovens, das revistas voltadas para o público adolescente etc., o que certamente tem forçado a escola a debater o tema, trazido às vezes espontaneamente pelos/as próprios/as alunos/as. No entatanto, essa excessiva discursividade da mídia em relação ao tema nem sempre tem resultado em uma diminuição dos sintomas de sexismo e homofobia. Se a visibilidade de formas alternativas de viver a sexualidade, tematizadas pela mídia, impõe certo reconhecimento das causas ligadas às minorias sexuais e de gênero, forçando também a escola a rever padrões normativos que produzem a sexualidade das/dos estudantes, por outro lado também não deixa de acirrar manifestações de grupos mais conservadores. Pois, em um momento histórico em que mais se fala sobre educar para a diferença, vivemos um cenário político mundial de intolerância que se repete também no espaço da vida privada, em determinada dificuldade generalizada em nos libertarmos de formas padronizadas de concebermos nossa relação com o outro.

A inclusão do debate sobre a diversidade sexual e de gênero no espaço acadêmico ocorre desde meados dos anos de 1970 e deve-se, historicamente, à pressão dos grupos feministas e dos grupos gays e lésbicos que denunciaram a exclusão de suas representações de mundo nos programas curriculares das instituições escolares. No plano acadêmico internacional, esse movimento surgiu com os departamentos de Estudos da Mulher e, posteriormente, com os Estudos de Gênero e os Estudos Gays e Lésbicos, em algumas das universidades americanas, sempre no esforço de criar alternativas e formas de resistências aos sintomas de sexismo, machismo e homofobia e, ao mesmo tempo, fazendo com que tais temas pudessemser abordados também nas pesquisas acadêmicas.

No cenário brasileiro, tal debate esteve restrito durante vários anos a áreas como a Sociologia, a Psicologia e a Crítica Literária, sendo bastante sintomática sua ausência, mais particularmente, nos estudos da Educação. Contudo, neste último campo, a grande guinada nos estudos de gênero deu-se nos anos de 1990. Entre alguns dos trabalhos desse período estão as pesquisas da historiadora brasileira Guacira Lopes Louro acerca da exclusão das minorias de gênero na história da educação. A singularidade do trabalho de

Louro está nos recursos metodológicos de suas análises, baseadas não mais no discurso marxista ou nas pedagogias da conscientização, mas nas teorias pós-estruturalistas, e na grande divulgação que teve a publicação de seu livro Gênero, sexualidade e educação: uma perspectiva pós-estruturalista (1997). Desde então, pesquisadoras/es da área da Educação, de importantes centros universitários do país, têm debatido temas como gênero e sexualidade a partir de uma visão culturalista, rompendo com o paradigma biologizante predominante.

Apesar deste avanço, podemos ainda detectar várias lacunas, a exemplo da resistência de instituições financiadoras de pesquisa como o CNPq, acerca da reivindicação pela criação de uma nova área de conhecimento que englobe os estudos de gênero na Educação. Minorias sexuais e de gênero também são temas ausentes no tocante aos Parâmetros Curriculares Nacionais. Embora estes ressaltem a necessidade de se tratar a sexualidade como tema transversal, nada é mencionado, mais especificadamente, em relação à homossexualidade. Nos objetivos da proposta menciona-se apenas o respeito à "diversidade de valores, crenças e comportamentos existentes e relativos à sexualidade, desde que seja garantida a dignidade do ser humano" (Brasil, 1997, p. 133); ou, ainda, "reconhecer como determinações culturais as características socialmente atribuídas ao masculino e ao feminino, posicionando-se contra discriminações a elas associadas" (idem, ibid.). Sem uma referência explícita ao tema da discriminação contra homossexuais e outras diversidades sexuais (como travestis, transexuais, bissexuais etc.) no espaço escolar, resta ao/à educador/a apenas a interpretação da necessidade ou não da inclusão do tema a partir da leitura dos objetivos, já que pode interpretá-los apenas como a necessidade de questionar as representações sociais acerca do masculino e do feminino, sem mencionar outras práticas sexuais que sejam divergentes da norma heterossexual. Mesmo nas Conferências Ibero-Americanas sobre a Educação, a homossexualidade é tema ausente. Em consonância com as políticas de inclusão, presentes no dis-curso atual da educação, chegam a mencionar a necessidade de políticas de inclusão das mulheres, mas nada é mencionado em relação ao combate à homofobia, e a necessidade da inclusão do tema da diversidade sexual no espaço acadêmico. Essa ausência também é bastante comum nas políticas de Direitos Humanos no Brasil. Qualquer brasileira/o pode se lembrar facilmente de vários nomes da política nacional que defendem publicamente causas ligadas aos direitos das minorias étnicas e raciais, aos direitos da mulher e aos direitos de presidiários/as, mas que se escondem quando o assunto em pauta é o combate à homofobia ou a reivindicação de direitos por parte dos grupos GLBT (gays, lésbicas, bissexuais e transgêneros).

Para entendermos a ausência do tema da diversidade sexual e de gênero durante muito tempo na área da Educação, podemos recorrer às análises de pesquisadores/as como Silva (1993, 2000, 1994, 1998), Larrosa (1994) e Walkerdine (1998). Para estes autores/as, há uma persistência na educação de proposições cristalizadas e essencialistas para pensar a identidade, que podemos transferir também para nossa análise acerca do gênero. A educação foi marcada por uma concepção do sujeito baseada em proposições herdadas da Psicologia da Aprendizagem e da Psicologia do Desenvolvimento, repletas de descrições normativas e naturalizadas, legitimadas pela Biologia, e particularmente por uma determinada leitura darwinista da evolução, fazendo com que o olhar sobre a diversidade fosse ordenado e sistematizado em uma escala hierárquica de desenvolvimento. Contudo, para Larrosa (1994, p. 40):

> O sujeito individual descrito pelas diferentes psicologias da educação ou da clínica, esse sujeito que se desenvolve de forma natural sua autoconsciência nas práticas pedagógicas, ou que recupera sua verdadeira consciência de si com a ajuda das práticas terapêuticas, não pode ser tomado como um dado não problemático. Mais ainda, não é algo que se possa analisar independentemente desses discursos e dessas praticas, posto que é aí, na articulação complexa de discursos e práticas (pedagógico e/outerapêuticos, entre outros), que ele se constitui no que é.

Esse olhar psicologizante sobre o sujeito educacional tem com um dos seus principais exemplos os próprios Parâmetros Curriculares Nacionais, fortemente influenciados pelo modelo construtivista, o que, para autores como Tomaz Tadeu da Silva, traz conseqüências conservadoras para o discurso da educação:

> A predominância do construtivismo tem conseqüências conservadoras, na medida, sobretudo, em que representa a volta do predomínio da Psicologia na Educação e na Pedagogia. (Obviamente alguns de seus defensores dirão que não se trata de uma Psicologia, mas de uma Epistemologia. Sim, talvez, mas de uma Epistemologia muito particular, muito restrita, uma Epistemologia Psicológica). Como se sabe, a Pedagogia e a Educação moderna se desenvolveram, em grande parte, sob a égide da Psicologia. Foi essa que forneceu àqueles que planejaram e desenvolveram os sistemas escolares de massa deste século o instrumento

> de justificação científica e de gerenciamento do comportamento humano exigido por seus propósitos de regulação e controle (...) uma conexão entre um projeto de contenção e de governo de massas e um projeto psicológico de transformação na produção do "indivíduo". (Silva, 1993, p. 4)

Essas análises se apóiam na perspectiva dos Estudos Culturais que compartilhamos neste texto. Tais estudos possibilitam novas perspectivas mesmo para se pensar as diferenças sexuais e de gênero. Eles têm sua origem a partir da fundação do Centro de Estudos Culturais Contemporâneos na Universidade de Birmingham, Inglaterra, na década de 1960. As orientações marxistas eram predominantes no início, mas, aos poucos, também se abriu espaço para uma multiplicidade de outros enfoques teóricos, sendo que uma parte bastante significativa desses estudos tem se ancorado, desde a década de 1980, na produção pós-estruturalista francesa de autores como Michel Foucault, Gilles Deleuze, Félix Guattari e Jacques Derrida. Assim, entendemos sexualidade no sentido analisado por Foucault (1988), ou seja, como um dispositivo da modernidade constituído por práticas discursivas e não-discursivas que produzem uma concepção do indivíduo enquanto sujeito de uma sexualidade, ou seja, saberes e poderes que buscam normalizar, controlar e estabelecer "verdades" acerca do sujeito na relação com seu corpo e seus prazeres.

Observa-se aqui a superação da tematização da sexualidade como objeto natural e sua análise histórica como construção de dispositivo de poder. Foucault observa que mecanismos específicos de conhecimento e poder centrados no sexo se conjugam, desde o século XVIII, através de uma variedade de práticas sociais e técnicas de poder, produzindo discursos normativos sobre a sexualidade das mulheres e das crianças e classificando perversões sexuais, especialmente a homossexualidade.

Já o conceito de gênero, introduzido pelas feministas de língua inglesa na década de 1970, amplia o conceito de sexualidade e designa as representações acerca do masculino e do feminino que são construídas culturalmente, distanciando-se ainda mais de uma compreensão biologizante. Para Louro (1997, p. 23), a importância do conceito de gênero se afirma, pois

> (...) obriga aquelas/es que o empregam a levar em consideração as distintas sociedades e os distintos momentos históricos de que estão tratando. Afasta-se de (ou se tem a intenção de afastar) proposições essencialistas sobre os gêneros; a ótica está dirigida para um processo, para uma construção, e não para algo que exista a priori. O conceito passa a exigir que se pense de modo plural, acentuando que os projetos e as representações sobre mulheres e homens são diversos. Observa-se que as concepções de gênero diferem não apenas entre as sociedades ou os momentos históricos, mas no interior de uma dada sociedade, ao se considerar os diversos grupos (étnicos, religiosos, raciais, de classe) que a constituem.

Contudo, nos debates sobre gênero houve a predominância do tema da dominação dos homens sobre as mulheres, porém poucos estudos no campo educacional se debruçaram sobre a temática da homossexualidade ou da diversidade sexual. E práticas sexuais como a homossexualidade, assim como as noções masculina e feminina de gênero, também são conceitos histórico-culturais. Para Foucault, embora seja possível encontrar relações sexuais e afetivas entre pessoas do mesmo sexo na história Antiga, é somente no século XIX que se utiliza pela primeira vez o conceito de "homossexualidade" para se referir a uma identidade sexual a ser vigiada e controlada: "(...) foi por volta de 1870 que os psiquiatras começaram a constituí-la com objeto de análise médica: ponto de partida, certamente, de toda uma série de intervenções e de controles novos"

Instrumentada nesses estudos foucaultianos, Louro (2001, p. 89) investiga especificamente o tratamento dado pela instituição escolar a questões como gênero e homossexualidade:

> O processo de ocultamento de determinados sujeitos pode ser flagrantemente ilustrado pelo silenciamento da escola em relação aos/às homossexuais. No entanto, a pretensa invisibilidade dos/as homossexuais no espaço institucional pode se constituir, contraditoriamente, numa das mais terríveis evidências da implicação da escola no processo de construção das diferenças. De certa forma, o silenciamento parece ter por fim "eliminar" esses sujeitos, ou, pelo menos, evitar que os alunos e as alunas "normais" os/as conheçam e possam desejá-los/as. A negação e a ausência aparecem, nesse caso, como uma espécie da garantia da "norma".

Esse ocultamento talvez seja explicado por um dos mitos que a pesquisadora Deborah Britzman (1996, p. 79-80) analisa na cultura escolar, ou seja, de que a heterossexualidade é "normal" e "natural" e que

> (...) a mera menção da homossexualidade vá encorajar práticas homossexuais e vá fazer com que os/as jovens se juntem às comunidades gays e lésbicas. A idéia é que as informações e as pessoas que as transmitem agem com a finalidade de "recrutar" jovens inocentes (...). Também

> faz parte desse complexo mito a ansiedade de que qualquer pessoa que ofereça representações gays e lésbicas em termos simpáticos será provavelmente acusada ou de ser gay ou de promover uma sexualidade fora-da-lei. Em ambos os casos, o conhecimento e as pessoas são considerados perigosos, predatórios e contagiosos.

Nesse sentido, é provável que o/a educador/a será confrontado/a com a própria sexualidade. Assim, parece que a dificuldade da/do docente em tematizar a diversidade sexual também possa ser uma dificuldade em lidar com a sua própria sexualidade e com as múltiplas possibilidades de obter prazer. Ou seja, pensar a questão da homossexualidade pode ser um convite para que o/a educador/a possa olhar para sua própria sexualidade e pensar a construção histórico-cultural de conceitos como heterossexualidade, homossexualidade, questionando a heteronormatividade que toma como norma universal a sexualidade branca, de classe média e heterossexual. Ainda segundo Louro (2003), é comum as escolas tratarem gênero e sexualidade como sendo sinônimos, padronizando um modo único e adequado do que é o masculino e o feminino e possibilitando, de uma única maneira apenas, a forma de viver a sexualidade. Tece-se uma complexa trama normativa que estabelece uma linha de continuidade entre o sexo (macho e fêmea), o gênero (masculino e feminino) e a orientação sexual que se direciona “naturalmente” para o sexo oposto.

Estratégias de resistência não implicam simplesmente elevar a quantidade de estudos e de referências à exclusão da homossexualidade na educação à mesma quantidade de estudos e referências dadas às mulheres, mas fazer com que a categoria gênero possa também abrigar na prática este debate, já que no aspecto teórico o comporta necessariamente. É nesse ponto que os Estudos Culturais trazem sua grande contribuição, pois o debate não está na oposição simples de categorias como homem-mulher, masculino-feminino, heterossexual-homossexual, mas na fábrica de identidades exercida pela educação baseada em referências.

Pensar conceitos como heterossexualidade e homossexualidade como sendo historicamente produzidos constitui-se em uma estratégia de resistência às tentativas de rígidas fronteiras entre as práticas sexuais, permitindo a construção de uma variação temática bastante vasta. Ao apontar a construção histórico-cultural das identidades sexuais e de gênero, o/a professor/a pode auxiliar a/o educanda/o a descobrir os limites e possibilidades impostas a cada indivíduo quando se submete aos estereótipos que são atribuídos a uma identidade sexual e de gênero. E isso parte exatamente na direção oposta à determinada abordagem da questão homossexual realizada pelos veículos midiáticos na produção de uma “naturalização” do sujeito homossexual.

Na tentativa de se desviar do discurso moralista, que via a homossexualidade como desvio de caráter, falhas no processo educativo familiar ou resultado de patologias hormonais, enfatiza-se cada vez mais a idéia de que o sujeito nasce homossexual ou heterossexual, desculpabilizando o do comportamento homossexual, já que não seria uma questão de escolha, mas de determinação. Tal justificativa tem impulsionado mesmo algumas pesquisas biológicas que investem na procura dos genes que definem a orientação sexual. Esse discurso também tem sido veiculado pela mídia e pelas personagens homossexuais que transitam nas novelas, no cinema, na publicidade e nos programas voltados ao público jovem. Mas um dos riscos desta naturalização das orientações sexuais é que a relação com a diferença fique apenas no plano das políticas de tolerância, um respeito aos direitos do outro desde que o outro permaneça no seu eterno lugar de si mesmo, mantendo seguro os territórios delimitados de formas padronizadas de viver as condutas sexuais. Ou, então, apenas afrouxando os limites da tolerância para a inclusão de alguns dos/das desviantes mais bem comportados/as e que possam ser mais facilmente incluídos/as na ordem, criando novas zonas de exclusão para as/os que desafiam ainda mais as fronteiras de gênero, tais como indivíduos
bissexuais, transexuais e outras experimentações de transgêneros.

Sendo o conceito de gênero obrigatoriamente relacional, ele nos coloca em contato com o outro e há diversas formas de se perceber o outro. Para Rolnik (1994), em uma primeira acepção mais visível e, portanto, mais óbvia, o outro é tudo aquilo que é exterior a um eu. Ou seja, no plano do visível, captado pela percepção, o outro é tudo aquilo que está fora do invólucro que protege o meu eu, é uma unidade separável com a qual me é possível criar algum tipo de relação. Mas, da mesma forma que a realidade não se restringe ao visível, a subjetividade também não se restringe a um eu. Ela se faz de fluxos e partículas que constituem nossa composição atual, conectando-se com outros fluxos e partículas com as quais estão coexistindo e esboçando outras composições.

A subjetividade deixa de ser uma composição estática de identidade para ser processual. A desestabilização provocada pelo encontro com diferentes fluxos

> (...) coloca a exigência de criarmos um novo corpo (um novo modo de sentir, de pensar, de agir) que venha encarnar este estado inédito que se fez em nós. E a cada vez que

> respondemos à exigência imposta por um destes estados – ou seja, a cada vez que encarnamos uma diferença – nos tornamos outros. (Rolnik, 1994, p. 161)

Desse ponto de vista, podemos acrescentar que o outro não é apenas um outro eu (homem, mulher, homossexual, heterossexual...) com o qual devo criar um exercício de vizinhança baseado na filosofia do politicamente correto. O outro é tudo aquilo (humano, não-humano, visível, não-visível) que me arranca da pretensa estabilidade de uma identidade fixa (um modo padronizado de pensar, sentir, agir), provocando-me com um incessante convite para diferentes formas de ser-estar no mundo. Um desafio maior no exercício da alteridade que nos leva a um tratamento oposto mesmo às políticas de tolerância. Assim, discutir a questão da diversidade sexual e de gênero não seria apenas uma condição particular pertinente a grupos minoritários especiais e, portanto, algo a ser ignorado por um currículo que visa atender a maioria heterossexual que freqüenta o espaço escolar. Na visão de Britzman, esse é justamente o desafio que deve ser enfrentado pelos/as próprios/as educadores/as. Ou seja, antes de educar sobre a sexualidade, talvez as/os próprias/os educadoras/es tenham que ser educadas/os:

> Se os/as educadores/as quiserem ser eficazes em seu trabalho com todos/as os/as jovens, eles/elas devem começar a adotar uma visão mais universalizante da sexualidade em geral e da homossexualidade em particular. Assim, em vez de ver a questão da homossexualidade como sendo de interesse apenas para aquelas pessoas que são homossexuais, devemos considerar as formas como os discursos dominantes da heterossexualidade produzem seu próprio conjunto de ignorâncias tanto sobre a homossexualidade quanto sobre a heterossexualidade. (Britzman, 1996, p. 92)

Não há como discutir gênero e educação sem discutirmos também o papel da linguagem como fator de exclusão. Desde os estudos de Roland Barthes, aprendemos o papel fascista exercido pela língua, cuja principal função não é comunicar, mas nos sujeitar, nos obrigar a dizer: "(...) a língua, como desempenho de toda linguagem, não é nem reacionária, nem progressista; ela é simplesmente: fascista; pois o fascismo não é impedir de dizer, é obrigar a dizer" (Barthes, 1989, p. 14).

Esse limite também é exposto nas línguas latinas, quando a conformidade com as regras tradicionais e pretensamente neutras da linguagem obriga a utilização no currículo escolar da forma masculina como signo genérico referente tanto a homens como mulheres. Referir-se a mulheres e homens sempre na forma masculina, mesmo quando é superior o número de indivíduos femininos em um grupo escolar, longe de ser um ato inofensivo, favorece uma construção que privilegia sempre um dos pólos. No entanto, o universal masculino é regra que persiste mesmo nos textos acadêmicos, embora sua universalidade seja questionável, visto que esta função não está presente em todas as línguas. Ao analisar tal fenômeno, Louro (1997, p. 66) aponta suas raízes nos primeiros anos de escolarizaçao:

> É impossível esquecer que uma das primeiras e mais sólidas aprendizagens de uma menina, na escola, consiste em saber que, sempre que a professora disser que "os alunos que acabarem a tarefa podem ir para o recreio", ela deve se sentir incluída. Mas ela está sendo, efetivamente, incluída ou escondida nessa fala? Provavelmente, é impossível avaliar todas as implicações dessa aprendizagem; mas é razoável afirmar que ela é, quase sempre, muito duradoura. É muito comum que uma profissional, já adulta, refira a si própria no masculino: "eu como pesquisador...". Afinal, muitos comentariam, isso é "normal". Como também será normal que um/a orador/a, ao dirigir para uma sala repleta de mulheres, empregue o masculino plural no momento em que vislumbrar um homem na platéia (pois essa é a norma, já que aprendemos e internalizamos regras gramaticais que indicam ou exigem o masculino).

Tentativas de superação deste tipo de tratamento têm sido propostas por estudiosas/os feministas (Louro, 1997; Moreno, 1999), por meio do uso concomitante das formas feminina e masculina e sua igual alternância no currículo escolar, já que a precedência de um termo pelo outro pode também ser signo sutil de exclusão (estratégia de resistência utilizada no presente texto). É assim que uma série de binarismos como homem-mulher, adulto-criança, heterossexual-homossexual é correntemente escrita mesmo nos textos científicos, produzindo uma lógica de dualidades que tem seu fundamento em pares opostos de identidade, nos quais um dos termos, quase sempre o primeiro, tem primazia sobre o outro, sendo um a referência, o padrão; o outro é a margem, o derivado.

Especificadamente, em relação à homossexualidade, uma das estratégias tem sido a utilização preferencial do termo homossexualidade a homossexualismo, que durante muitos anos designava categorias psiquiátricas patológicas de perversão. Em seus estudos sobre o tema, o psicanalista Jurandir Freire Costa (1992) vai ainda mais longe, ao propor a substituição dos termos homossexualismo e homossexualidade pelo

termo homoerotismo. Longe de ser mero jogo de palavras, para o autor as categorias que criam as identidades sexuais não são universais, mais efeitos histórico-culturais também produzidos pela linguagem. Uma dessas estratégias é designar o sujeito por determinadas parte do seu ser, transformando o que é adjetivo em substantivo, as relações particulares da vida privada, o estar homossexual, em uma categoria identitária que passa a abranger todo o sujeito. Resistir a tais terminologias implica resistir também à carga negativa com que a ciência e a cultura vêm sobrecarregando tais termos:

> Continuar discutindo sobre "homossexualidade", partindo da premissa de que todos somos "por natureza heterossexuais, bissexuais e homossexuais", significa tornar-se cúmplice de um jogo de linguagem que se mostrou violento, discriminador, preconceituoso e intolerante, pois levou-nos a crer que pessoas humanas como nós são "moralmente inferiores" só pelo fato de sentirem atração por outras do mesmo sexo biológico. (Costa, 1994, p. 121)

Assim, discutir novas políticas de inclusão das minorias sexuais e de gênero exige, por parte das/dos educadoras/es, uma experimentação de novas formas do uso da linguagem que possam produzir resistência a padrões sexistas ou homofóbicos. Esse é um importante passo a ser dado mesmo na linguagem científica, nos documentos oficiais, nos currículos escolares e nas instituições de formação docente, embora essas tentativas tenham sido, às vezes, menosprezadas e ridicularizadas no meio acadêmico.

Outras estratégias de resistência seriam incluir os estudos sobre gênero nos cursos de formação de professores/as, divulgar as principais produções bibliográficas sobre o assunto, incentivar novas pesquisas, exigir critérios mais rigorosos na publicação de textos didáticos e científi-
cos; esses são alguns dos procedimentos macropolíticos que envolveriam uma nova mudança curricular. Todavia, essa mudança pode envolver também ações micropolíticas, que podem ser acionadas por qualquer educador/a, tais como analisar criticamente com as/os discentes imagens do masculino e do feminino e também acerca da homossexualidade e heterossexualidade produzidas pelos veículos da mídia como a internet e a televisão, já que os recursos midiáticos concorrem na modernidade com a formação escolarizada, educando e produzindo signos de identidade às vezes tão sexistas e excludentes quanto a escolarização. Ou mesmo utilizar os conteúdos de disciplinas como a História ou as Ciências Sociais para apontar a construção histórica da subjetividade em cada cultura, ajudando a/o educanda/o a descobrir os limites e possibilidades impostas a cada indivíduo quando se submete aos estereótipos que são atribuídos a uma identidade de gênero.

Dessa forma, um novo exercício pedagógico é um convite a reinventarmos nossas relações com os outros e com nós mesmos, nos desprendermos de nós mesmos, liberar a vida aí onde ela está aprisionada, devir-outro, tornarmos outra coisa. A produção permanente de formas subjetivas que desconstruam as estruturas binárias e excludentes do tipo adulto-criança, homem-mulher, heterossexual-homossexual, outro-eu mesmo. Uma resistência à tentativa de capturar as diferenças
como signo de uma identidade, já que a essência da alteridade é justamente um tornar-se. Pois um dos riscos, mesmo quando os documentos que tematizam as exclusões de gênero passarem a incluir temas como a homossexualidade ou as diferenças sexuais, é que persistamos com lógicas binaristas, nas quais a inclusão de um termo sirva sempre como automática exclusão do outro. E essa é também uma das inquietações de Foucault em relação às novas políticas afirmativas acerca da homossexualidade, ou seja, de que a cristalização de uma pseudo-identidade possa obstruir a produção de novas estéticas da existência, novas formas de ser-estar no mundo.

> Outra coisa da qual é preciso desconfiar é a tendência de levar a questão da homossexualidade para o problema "Quem sou eu? Qual o segredo do meu desejo?". Quem sabe, seria melhor perguntar: "Quais relações podem ser estabelecidas, inventadas, multiplicadas, moduladas através da homossexualidade?". O problema não é descobrir em si a verdade sobre seu sexo, mas, para além disso, usar de sua sexualidade para chegar a uma multiplicidade de relações. (Foucault, 2003, p. 1)

A provocação de Foucault visa uma superação do dispositivo da sexualidade na direção de uma multiplicidade e fluidez das identidades sexuais e de gênero, para evitar as armadilhas de novas normas identitárias que apenas ampliam os limites da tolerância. Assim, propõe a invenção de novos modos de vida que possam abrir para virtualidades relacionais e afetivas. Pois, para Foucault (1995, p. 239), a grande resistência política na modernidade talvez

> (...) não seja descobrir o que somos, mas recusar o que somos (...) o problema político, ético, social e filosófico de nossos dias não consiste em tentar libertar o indivíduo do Estado nem das instituições do Estado, porém nos liberarmos tanto do Estado como do tipo de individualização

> que a ele se liga. Temos que promover novas formas de subjetividade, através da recusa deste tipo de individualidade que nos foi imposto há séculos.

Este é um desafio incômodo para educadores/as que buscam o apaziguamento das diferenças na construção de categorias identitárias e de políticas de tolerância. Mas, para as/os outras/os educadoras/es, capturadas/dos pela paixão nômade pela vida, é um desafio constante na busca de soluções criativas para evitar cair em práticas normalizadoras. Ao invés de simplesmente respeitar o outro, se propõe devir outro. Se a educação disciplinar fabrica nossos preconceitos morais e as formas de conduzir nossas vidas, fabrica nossas identidades, formas estereotipadas de relacionar com nosso eu, talvez possamos resistir justamente nos recusando uma identidade verdadeira à qual se sujeitar.

Um exercício de resistência exigiria ver-se de novos modos, dizer-se de novas maneiras, experimentar-se de novas formas, estranhar a imagem refletida no espelho que recorta nossas infinitas possibilidades, recusar toda miragem de identidade que nos torna limitados. Ensaiar formas curriculares que possam convidar à produção de novas formas de subjetividade, de novas estéticas da existência, desconstruir criativamente as fronteiras sexuais e de gênero. E talvez, um dia, essa questão das diferenças sexuais e de gênero perca a importância na formação docente e torne-se apenas mais uma questão sem sentido no espaço da educação. Como aponta Costa (1994, p. 122):

> Neste dia, veremos nossas crenças presentes como vemos as crenças em feitiçaria, ou seja, como produtos obtusos e obsoletos da imaginação; como “um erro do tempo”. Os indivíduos, nesta cidade ideal da ética humanitária e democrática, serão livres para amar sexualmente de tantas formas quantas lhes seja possível inventar. O único limite para a imaginação amorosa será o respeito pela integridade física e moral do semelhante. “Heterossexuais, bissexuais e homossexuais” serão, então, figuras curiosas, nos museus de mentalidades antigas. Na vida, terão desaparecido como “rostos de areia no limite do mar”.

Recebido em março de 2007 e aprovado em outubro de 2007.

Referências

BARTHES, R. Aula. São Paulo: Cultrix, 1989.
BRASIL. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Fundamental. Parâmetros Curriculares Nacionais: pluralidade cultural, orientação sexual. Brasília, DF: MEC/SEF, 1997.
BRITZMAN, D. O que é essa coisa chamada amor: identidade homossexual, educação e currículo. Educação & Realidade, Porto Alegre, v. 21, n. 1, p. 71-96, jan./jun. 1996.
COSTA, J.F. A inocência e o vício: estudos sobre o homoerotismo. Rio de Janeiro: Relume-Dumará, 1992.
COSTA, J.F. A ética e o espelho da cultura. Rio de Janeiro: Rocco, 1994.
DELEUZE, G.; GUATTARI, F. Mille plateaux: capitalisme et schizophrénie. Paris: Minuit, l980.
FOUCAULT, M. Da amizade como modo de vida. Disponível em: <http://www.unb.br/fe/tef/filoesco/foucault/amitie.html>. Acesso em 27 fev. 2003.
FOUCAULT, M. História da sexualidade II: o uso dos prazeres. São Paulo: Graal, 1984.
FOUCAULT, M. História da sexualidade III: o cuidado de si. São Paulo: Graal, 1985.
FOUCAULT, M. História da sexualidade I: a vontade de saber. Rio de Janeiro: Graal, 1988.
FOUCAULT, M. Microfísica do poder. Rio de Janeiro: Graal, 1992.
FOUCAULT, M. O sujeito e o poder. In: DREYFUS, H.; RABINOW, P. Michel Foucault, uma trajetória filosófica: para além do estruturalismo e da hermenêutica. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 1995. p. 231-249.
LARROSA, J. Tecnologias do Eu e educação. In: SILVA, T.T. (Org.). O sujeito da educação: estudos foucaultianos. Petrópolis: Vozes, 1994. p. 40. Educ. Soc., Campinas, vol. 29, n. 103, p. 477-492, maio/ago. 2008
LOURO, G.L. Gênero, sexualidade e educação: uma perspectiva pós-estruturalista. Petrópolis: Vozes, 1997.
LOURO, G.L. (Org.). O corpo educado: pedagogias da sexualidade. Belo Horizonte: Autêntica, 2000.
LOURO, G.L. O currículo e as diferenças sexuais e de gênero. In: COSTA, M.V. (Org.). O currículo nos limiares do contemporâneo. Rio de Janeiro: DP&A, 2001. p. 85-92.
LOURO, G.L.; NECKEL, F.J.; GOELLNER, V.S. (Org.). Corpo, gêneroe sexualidade: um debate contemporâneo na educação. Petrópolis: Vozes, 2003.
MORENO, M. Como se ensina a ser menina: o sexismo na escola. São Paulo: Moderna; Campinas: UNICAMP, 1999.

MOTT, L. Homofobia: a violação dos direitos humanos de gays, lésbicas e travestis no Brasil. Salvador: Grupo Gay da Bahia, 1997.
ROLNIK, S. Cidadania e alteridade: o psicólogo, o homem da ética e a reinvenção da democracia. In: SPINK, M.J.P. (Org.). A cidadania em construção: uma reflexão transdisciplinar. São Paulo: Cortez, 1994. p. 157-176.
SILVA, T.T. Desconstruindo o construtivismo pedagógico. Educação & Realidade, Porto Alegre, v. 18, n. 2, p. 3-10, jul./dez. 1993.
SILVA, T.T. (Org.). O sujeito da educação: estudos foucaultianos. Petrópolis: Vozes, 1994.
SILVA, T.T. (Org.). Liberdades reguladas: a pedagogia construtivista e outras formas de governo do eu. Petrópolis: Vozes, 1998.
SILVA, T.T. (Org.). Identidade e diferença: a perspectiva dos estudos culturais. Petrópolis: Vozes, 2000.
WALKERDINE, V. Uma análise foucaultiana da pedagogia construtivista. In: SILVA, T.T. (Org.). Liberdades reguladas: a pedagogia construtivista e outras formas de governo do eu. Petrópolis: Vozes, 1998. p. 143-216.

GÊNERO E SEXUALIDADE NOS CURRÍCULOS DE PEDAGOGIA

Sandra Unbehaum[6]
Sylvia Cavasin[7]
Thais Gava[8]

A experiência da ECOS Comunicação em Sexualidade com a capacitação de profissionais da educação e com a produção de material educativo tem mostrado que a formação inicial de professores/ras, na maioria dos cursos, não abarca os temas relacionados à educação em sexualidade e gênero e a conseqüência desta ausência é a dificuldade deles/delas trabalharem estes conteúdos em sala de aula. Nota-se que a abordagem da sexualidade, quando realizada nas escolas, vêm no bojo das ações de prevenção da aids, reforçando um discurso medicalizado em relação à sexualidade. Do mesmo modo aspectos associados à sexualidade humana, direitos sexuais e direitos reprodutivos, equidade de gênero, valores, normas, sentimentos, emoções para além de informações básicas sobre formas de prevenção e o desenvolvimento e função do corpo sexuado ainda não ganharam o devido espaço nos curriculos de formação docente, tampouco nos curriculos escolares. Mediante essa reflexão, a ECOS, em 2008, realizou um diagnóstico sobre os currículos e ementas de cursos de pedagogia[9]. O objetivo foi o de documentar a ausência de conteúdos de gênero e sexualidade nos currículos de formação inicial de professores. O presente artigo apresentará os principais pontos levantados e cujos resultados deram início em 2009 a um importante dialogo com pesquisadores e professores deste tema na área de educação, com gestores de alguns setores do MEC, ambos com o objetivo de definir estratégias que possam contribuir para a inclusão dos conteúdos de gênero e sexualidade nos currículos escolares e de formação docente.

O artigo esta organizado em três partes. A primeira apresentará o contexto que estimulou a realização da pesquisa. A segunda apontará os principais resultados encontrados e por fim, na terceira, serão indicados alguns pontos, que entendemos, deveriam nortear a reflexão e ação de projetos de pesquisa em gênero e sexualidade, bem como políticas públicas educacionais.

1- Antecedentes

No Brasil, as políticas públicas no campo da educação sexual[10] remontam à década de 60, quando aconteceram as primeiras experiências no país (ARILHA; CALAZANS, 1998; ROSEMBERG, 1985, WEREBE, 1978). Nas ultimas décadas, tem sido significativo o esforço investido em mudanças na educação básica brasileira de um modo geral, principalmente no final dos anos de 1980, com a reformulação da Constituição Federal (CF1988), e durante todo o período posterior com destaque para as reformas educacionais do governo de Fernando Henrique Cardoso, cujo último mandato terminou em 2002. No atual governo – Lula – programaram-se projetos e ações focalizados em diversidade (gênero, diversidade sexual, homofobia, educação especial, educação indígena etc) e foram realizadas conferências municipais, estaduais e nacional de educação, além de revisão das diretrizes curriculares em todos os níveis de ensino. Há um rico campo de

6 Socióloga, mestre em Sociologia pela USP, doutoranda pelo Programa de Educação, área de Currículo da PUC/SP. Pesquisadora e Coordenadora do Depto de Pesquisas Educacionais da Fundação Carlos Chagas. Integra o Colegiado da ECOS – Comunicação em Sexualidade. unbehaum@hotmail.com

7 Sylvia Cavasin. Socióloga, pesquisadora da ECOS – Comunicação em Sexualidade. sylvia@ecos.org.br

8 Thais Gava. Psicóloga e integrante da ECOS – Comunicação em Sexualidade.

9 Essa pesquisa contou com a fundamental colaboração do pesquisador Paulo Neves, sociólogo, mestre em educação e integrante do Grupo de Estudos Edges (Educação, Gênero e Cultura Sexual) da Faculdade de Educação da USP.

10 A ECOS vem adotando o termo educação em sexualidade e gênero, aderindo aos argumentos apresentado por Sergio Carrara (2007) de que o termo educação sexual por ser datado não incorpora a dimensão dos direitos sexuais. Porém, por se tratar também de um termo histórico e ainda presente nos documentos oficiais que pautam as políticas educacionais também usará “educação sexual” quando se referir a essas situações.

estudos e análises de legislações e reformas federais no âmbito da educação, porém quando se quer uma análise mais especifica, como por exemplo, sobre os conteúdos que compõem a formação docente, o currículo dos cursos de pedagogia e licenciaturas no que se refere aos temas como educação sexual, sexualidade relações de gênero, o campo de estudos se restringe significativamente.

Dentre as diferentes políticas públicas discutidas e implantadas nas ultimas duas décadas, destacam-se no âmbito da educação: a Nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação de 1996 (Lei N° 9.394/96) – que redefiniu o eixo das políticas públicas para a educação; os Parâmetros Curriculares Nacionais de 1997 – que trouxeram inovações significativas na estrutura curricular; e o Plano Nacional de Educação de 2001 (Lei No 10.172/2001) que estabeleceu metas educacionais nacionais para as quais deveriam convergir as ações políticas do Ministério da Educação e do Desporto.

Os Parâmetros Curriculares Nacionais (PCNs), instituídos e publicados logo após a aprovação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB), pretenderam constituir uma proposta flexível de conteúdos para orientar a estrutura curricular de todo o sistema educacional do país, fornecendo subsídios para a elaboração e revisão curricular de estados e municípios, a partir de suas distintas realidades sociais. Além disso, buscam oferecer elementos para as discussões pedagógicas de forma a qualificar o processo educativo do cotidiano escolar.

Tais parâmetros introduzem na grade curricular do ensino fundamental e médio os chamados temas transversais: questões e assuntos que perpassam todos os campos do conhecimento e que devem contribuir para a formação de um cidadão mais participativo, reflexivo e autônomo, conscientes de seus direitos e deveres. Estes temas (ética, meio ambiente, pluralismo cultural, consumo, saúde e orientação sexual[11]) têm como eixo central a educação para a cidadania e não se constituem em novas disciplinas, mas devem impregnar todas as áreas educativas e serem tratados por diversas áreas do conhecimento, tanto dentro da programação cotidiana como fora dela. Segundo VIANNA e UNBEHAUM (2004),

> Os PCNs trazem como eixo central da educação escolar o exercício da cidadania e apresentam como maior inovação a inclusão de temas que visam a resgatar a dignidade da pessoa humana, a igualdade de direitos, o cuidado de si e dos outros, a participação ativa na sociedade e a co-responsabilidade pela vida social. O documento adota como eixo norteador o desenvolvimento de capacidades de alunas e alunos, processo esse em que os conteúdos curriculares devem atuar como meios para aquisição e desenvolvimento dessas capacidades, e não como fins em si mesmos. Não se trata de negar a importância do acesso ao conhecimento socialmente acumulado pela humanidade, mas sim de incluir na pauta educacional temas relacionados diretamente ao exercício da cidadania. Como a problemática dos Temas Transversais atravessa os diferentes campos do conhecimento, a proposta é de integrá-los às distintas áreas curriculares.

Os temas saúde e orientação sexual são recomendados para serem trabalhados ao longo de todos os ciclos de escolarização, nas mais diversas oportunidades dentro e fora da sala de aula, incluindo os diversos atores sociais tanto da comunidade escolar (pais, professores, diretores, alunos, outros profissionais da escola, outras organizações que participam do projeto pedagógico da escola), como de seu entorno (profissionais de saúde, ONGs, conselhos de diferentes tipos, outras secretarias e outros grupos sociais que possam contribuir para estas discussões). Nesta proposta, caberia à escola em parceria com diferentes setores sociais desenvolver uma ação crítica e reflexivaque promovesse a saúde e o pleno desenvolvimento da sexualidade de crianças e adolescentes. A educação em sexualidade seria um dos pilares para uma mudança de atitude em relação às práticas sexuais e às dinâmicas de gênero.

Também nas ultimas décadas se observa um incremento nas políticas públicas para os jovens. O foco das ações concentra-se nas ações para o combate da violência urbana, o desemprego, a prostituição infantil, a violência doméstica e sexual. A partir do campo da saúde, a vida reprodutiva e as práticas sexuais dos adolescentes são problematizadas como, por exemplo, o debate sobre a gravidez na adolescência, o aborto, a vulnerabilidade ao HIV/AIDS e a doenças sexualmente transmissíveis. O Ministério da Educação, através

11 Os PCNs adotaram o conceito de “orientação sexual” ao invés de “educação sexual”, mas com significado semelhante, ou seja, a de orientar para a vida sexual, educar para a sexualidade. Na atualidade o conceito “orientação sexual” designa o sentimento de atração afetiva ou sexual que podemos manifestar por uma ou várias pessoas de um mesmo sexo, ou sexo diferente

do Programa Nacional de Atenção Integral à Criança e ao Adolescente, publicou um documento de diretrizes onde define a Educação *Preventiva Integral enquanto um "processo de formação para o exercício da cidadania, apoiado na análise das condições de vida da população, seus padrões de comportamento, valores culturais,* atitudes e crenças", cuja finalidade é a implementação de políticas públicas. (Ministério da Educação, 1994).

Essa preocupação do Estado é coerente com as recomendações da Conferência do Cairo e de Beijing, em relação à juventude e à adolescência. Os documentos enfatizam a importância do acesso dos jovens a programas de educação sexual e de saúde sexual e reprodutiva, destacando-se a importância do incentivo aos jovens adotarem atitudes responsáveis perante a sexualidade, não discriminarem as mulheres ou tratarem-nas de forma violenta, serem informados sobre os métodos anticoncepcionais e sobre formas de proteção contra o HIV/aids e demais doenças sexualmente transmissíveis. Nesse âmbito, o acesso a programas intersetoriais – sobretudo aqueles que envolvem educação e saúde - é considerado elemento fundamental para que as gerações mais novas possam vivenciar sua sexualidade de forma plena e saudável e para uma mudança nas dinâmicas de gênero em toda a sociedade.

A década de 1990 e posterior são repletas de políticas de promoção dos direitos das mulheres e da igualdade de gênero, mas assim como na década de 1980, o foco mais intenso de políticas públicas de gênero concentrou-se em áreas como saúde, trabalho, renda e seguridade social. O contexto brasileiro, com alguns de seus marcos normativos, mostra que a educação não tem sido um campo privilegiado pelas reivindicações do movimento de mulheres. Mesmo assim, diante da baixa visibilidade do gênero na educação, um olhar mais cuidadoso nos afasta de afirmações radicais e nos permite perceber que esse contexto com suas normas e demandas coletivas influenciou a discussão e a elaboração de políticas públicas de educação, ora mais, ora menos integradas com as demandas das lutas por direitos das mulheres e com a supressão dos preconceitos de gênero.

Se as questões de gênero apresentavam baixa visibilidade no âmbito da educação e foram ganhando maior densidade nos últimos anos, o tema da educação em sexualidade e gênero continuou, no entanto, ainda enfrentando obstáculos no campo específico da educação. Uma das estratégias utilizadas para sensibilizar os diferentes grupos sociais sobre a importância e a emergência da educação em sexualidade e gênero, principalmente no início da década de 80, foram os argumentos pautados em índices de gravidez na adolescência ou números de casos de HIV/aids em adolescentes e jovens (ARILHA & CALAZANS, 1998). Porém, estas argumentações trouxeram consigo um clima alarmista e foi a área de saúde, particularmente, da prevenção, quem fomentou, nas ultimas décadas, ações no âmbito escolar, desenvolvendo ações integradas entre a saúde e a educação, como o projeto Saúde e Prevenção nas Escolas-SPE.

O SPE é uma proposta inovadora, que fomenta a disponibilização de preservativos nas escolas, a integração entre escolas e unidades básicas de saúde, e a participação da comunidade no processo. Outras estratégias deste projeto incluem o monitoramento das escolas a partir da inclusão de um questionário no Censo Escolar, para medir se ações de prevenção e sexualidade estão sendo desenvolvidas nas escolas; a incorporação de diretrizes para que as ações possam atingir alunos a partir das primeiras séries do ensino fundamental; realização de oficinas de formação; apoio a eventos regionais e produção, impressão e distribuição de materiais educativos. (p.9, Diretrizes para Implementação do projeto, Série Manuais, no.77). Ainda que se constitua em um trabalho integrado em saúde e educação, tanto no âmbito federal como estadual, observa-se que é a política da prevenção que prevalece na formulação da proposta. Não se trata de uma política de educação em sexualidade e gênero, mas fundamentalmente uma estratégia de prevenção em DST/Aids, que inclui a sexualidade humana e seus temas correlatos como gênero, diversidade sexual, direitos sexuais e direitos reprodutivos.

Interessada em compreender as articulações e as limitações de uma política de educação em sexualidade na Rede Municipal de Ensino Público, a ECOS juntamente com o Instituto de Saúde *realizou entre 2005 e 2006 a pesquisa EDUCAÇÃO SEXUAL NA ESCOLA E DIREITOS SEXUAIS E REPRODUTIVOS - Avaliação da política da secretaria municipal de educação de São Paulo, de* 2001 a 2005. Tratou-se de um estudo de três projetos relativos à sexualidade e educação sexual implementados pela prefeitura de São Paulo naquele período. Os projetos avaliados foram o "Programa de Educação Preventiva e Sexualidade" (PEPS), iniciado em 2001; o "Projeto Orientação Sexual na escola: um trabalho processual", desenvolvido em parceria com o Grupo de Trabalho e Pesquisa em Orientação Sexual (GTPOS), no biênio 2003-2004; e o projeto "Vamos Combinar?", desenvolvido em parceria pelas Secretarias Municipais da Saúde e da Educação, iniciado em 2003, estendendo-se até 2005. (PIROTTA, K; et alli., 2007)

Os resultados indicam que a Educação Sexual tem sido alvo de ações e projetos envolvendo a Educação e a Saúde, embora não haja sempre ou sistematicamente uma articulação entre essas áreas e entre os projetos desenvolvidos. Observou-se significativa vulnerabilidade institucional e programática, que contribui para obstruir a fluidez das ações. A temática da DST/Aids se destaca nos projetos e na ações, se sobrepondo a uma concepção mais ampla da sexualidade. Esse tema é ainda cercado de tabus e preconceitos, principalmente quando o assunto é o aborto, o prazer, os direitos sexuais e reprodutivos. O tema da orientação sexual, apesar de algumas ações, é pouco presente no cotidiano escolar.

Dos 112 professores que responderam ao questionário, de oito escolas estaduais que congregam o ensino fundamental e médio, 80,4% anotaram que não receberam capacitação ou formação sobre Educação Sexual entre 2001 e 2005, período abordado por este estudo; apenas 18,8% responderam que participaram. Essas informações sugerem que a formação em educação sexual ou em temas correlatos atinge pontualmente uma pequena parcela de professores, que por adesão ou interesse pessoal participam de projetos desta natureza. De modo geral, observa-se que ações relacionadas à educação sexual ocorrem na escola quando alguns professores são estimulados a isso, mas se reduzem a ações pontuais, sem continuidade. (PIROTTA, K. et alli 2006)

Sabe-se que estas iniciativas estão inseridas em um contexto político mais amplo, a partir do qual é possível apreender os marcos normativos presentes nas agendas e nas políticas públicas em geral, que por sua vez compõem um complexo sistema de regulamentos e orientações, ações e propostas de implementação.

O desconforto dos professores com relação à temática da sexualidade humana poderia ser suprimido com uma formação específica nesse tema, onde além dos conteúdos fossem trabalhadas metodologias de aprendizagem aplicáveis e condizentes às diferentes faixas etárias da população estudantil. Sabe-se que as diretrizes curriculares para o Curso de Pedagogia foram redefinidas recentemente pela Resolução n.1 de 15 de maio de 2006, pelo Conselho Nacional de Educação. O curso de Pedagogia destina-se à formação de professores para a educação infantil e os anos iniciais do ensino fundamental. (SCHEIBE, 2006). Cada instituição de ensino superior deve protocolar seu projeto político pedagógico nos sistemas de ensino, seguindo as novas diretrizes. Essas diretrizes servem como referência na organização dos programas de formação, permitindo flexibilidade na construção dos currículos plenos e privilegiando a indicação de áreas de conhecimento a serem consideradas, sem estabelecer disciplinas específicas. Algumas questões que podemos formular são: Os cursos de formação superior de professores e de professoras (Pedagogia, Escolas Normal Superior, as Licenciaturas) têm oferecido conteúdos mínimos relacionados à sexualidade, que ofereçam subsídios para uma educação em sexualidade? Os conteúdos que pautam os Parâmetros Curriculares Nacionais e que deveriam ser abordados pelos professores e pelas professoras em sala de aula estão sendo oferecidos durante a formação para a docência?

2. As políticas de Educação em Sexualidade no Brasil - 2003 a 2008: os currículos de formação docente

Com a intenção de buscar algumas respostas a essas questões, elaboramos um projeto visando mapear as políticas na área da educação dirigidas para a educação em sexualidade, desenvolvidas no período de 2003 a 2008. O projeto apresentado à Fundação Ford, propunha realizar, em oito meses (maio a dezembro de 2008) um levantamento das políticas mais recentes no campo da educação, (programas, projetos, ações, legislação, normas técnicas) relacionados à educação sexual/sexualidade.

A equipe definiu três eixos de pesquisa, para compor um diagnóstico o mais amplo possível sobre a educação em sexualidade: 1) um levantamento nacional de currículos e ementas dos cursos de formação docente; 2) um levantamento das políticas de governo voltadas para a educação sexual, restrita às capitais; 3) um levantamento dos grupos de pesquisa envolvidos com a temática de sexualidade e educação. O levantamento de dados foi realizado por meio virtual, em sites específicos, o que resultou em centenas de horas de busca eletrônica, compilação das informações, registros em uma base de dados excell e posteriormente, consolidação destas informações. O resultado desse trabalho está descrito e apresentado em três relatórios específicos, um para cada um dos levantamentos. Com relação à metodologia de pesquisa adotada, é preciso destacar que a mídia eletrônica tem sido uma ferramenta muito útil e importante, uma vez que a pesquisa presencial nem sempre se torna viável, tanto do ponto de vista financeiro como de tempo. Porém, a atualização das informações nos sites institucionais nem sempre é realizada com a devida

frequência.

Cabe destacar também a importante colaboração da Fundação Carlos Chagas para o projeto da ECOS no levantamento dos currículos. O grupo de pesquisa "Avaliação Educacional" do Departamento de Pesquisas Educacionais da FCC[12], desenvolveu no mesmo período o Projeto Formação de Professores para o Ensino Fundamental: instituições formadoras e seus currículos[13], solicitado pela Fundação Vitor Civita. Esse projeto analisou o que tem sido proposto como disciplinas formadoras nas instituições de ensino superior dos cursos presenciais de Pedagogia e das licenciaturas de Língua Portuguesa, Matemática e Ciências Biológicas. Verificou as expectativas presentes nos editais de concursos públicos para o ingresso de professores em redes públicas, no ensino fundamental. Para ampliar a compreensão dos problemas e desafios enfrentados pelas políticas de formação docente, o estudo procurou estabelecer também elementos de comparação com as características dessa formação oferecida pela Argentina, levando em conta as especificidades do contexto em que esta se realiza. (Gatti, B. et alli., 2009).

O levantamento dos currículos, especificamente dos cursos de pedagogia, que preparam os/as professores/as do 1o ao 5o ano do ensino fundamental e da educação infantil que irão atuar no ensino básico ou em atividades de gestão escolar (diretores de escolas, coordenadores pedagógicos, supervisores etc.), se concentrou nas universidades brasileiras, porque estão presentes em todo o território nacional, e estão estruturadas nos pilares de ensino, pesquisa e extensão. A grande maioria dos cursos de pedagogia (71%) era oferecida por instituições universitárias (universidades ou centros universitários), que têm autonomia para criar cursos. A maioria destes cursos, respectivamente 31% e 69% de universidades e centros universitários estão na região Sudeste. A região Sul concentra 27% das universidades. Além disso, as universidades apresentam os maiores percentuais de instituições que alcançaram conceitos 4 ou 5 (23%) no ENADE de 2005 (Relatório Síntese do Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes (ENADE) em Pedagogia).

Procedeu-se, assim, a um mapeamento de propostas curriculares desses cursos, tendo em conta os diversos tipos de instituições de ensino superior que os oferecem. Como as Diretrizes Curriculares Nacionais para esses cursos são amplas, e a estruturação do currículo fica a cargo de cada instituição, procurou-se obter um panorama do que está sendo proposto como formação nas instituições de ensino superior, identificando nos currículos ou ementas disponíveis a oferta de disciplinas relacionadas à educação em sexualidade.

Dentre todos os dados disponibilizados no site do Ministério da Educação, obtemos 41 universidades (de um total de 989 universidades que oferecem 68 cursos de pedagogia nos quais a temática da sexualidade é apresentada em alguma disciplina[14]. Porém, na maior parte delas a disciplina é oferecida na modalidade "optativa", não sendo obrigatória. Isso significa que somente os/as estudantes interessados/as diretamente no assunto irão cursá-la. É importante destacar que esse conjunto de disciplinas compreende conteúdos de gênero, corpo/corporeidade, diversidade sexual, biologia/educação, saúde/educação e não somente "educação sexual" ou "sexualidade"..

3. Algumas Considerações

A ECOS entende que para gerar um novo conhecimento e uma nova prática social relacionada ao

12 É importante destacar o pioneiro papel do DPE na discussão da educação sexual no Brasil, como descrito nos artigos de Cristina Bruschini, Carmem Barroso, Cecília Simonetti e Elisabeth M. Vieira e artigo de Fulvia Rosemberg nos Cadernos de Pesquisa no. 45 de maio de 1983 e no. 53, maio de 1985, respectivamente. Antes mesmo destas pesquisadoras do DPE terem se envolvido com a temática, os Cadernos de Pesquisa publicaram já em 1978 um artigo de Maria José G. Werebe, intitulado A Implantação da Educação Sexual no Brasil. Sylvia Cavasin integrou a equipe do DPE na década de 1980 e Sandra Unbehaum é pesquisadora do departamento desde 1991.

13 Pesquisador(es) Participante(s): Bernardete A. Gatti e Marina Muniz Rossa Nunes (coord); Gisela Lobo B. P. Tartuce; Nelson Antonio Simão Gimenes; Sandra G. Unbehaum.

14 É possivel que o número de cursos de pedagogia que ofereçam alguma disciplina relativa a conteúdos de sexualidade seja maior, isso porque muitos cursos não disponibilizam os curriculos e ementas nos seus sites,, ou estão desatualizados. De toda maneira, considerando o universo de instituições de ensino superior existentes no Brasil, o tema da sexualidade e seus correlatos (gênero, diversidade sexual, corpo, prevenção) é muito pouco abordado.

cuidado com o corpo, a uma vivência consciente e prazerosa da sexualidade, sem violência e discriminação, é preciso que a comunidade escolar (professores da rede básica de ensino, professores dos cursos de formação de professores, gestores da área de educação) incorpore no cotidiano da escola (sala de aula, biblioteca, refeitório etc.) a temática da sexualidade, pois trata-se de uma responsabilidade intrínseca à educação, mas que depende de um trabalho de articulação, para recompor a fragmentação existente nas práticas tradicionais de educação em sexualidade.[15]

Para que a incorporação de uma educação em sexualidade e gênero ocorra de fato no projeto político pedagógico da escola a formação docente é central. Não se pode negar o esforço governamental em oferecer cursos de curta duração – formação em serviços – para professores interessados no tema. Um exemplo concreto é o curso Gênero e Diversidade na Escola - GDE que visa à formação de profissionais da educação da rede pública e aborda as temáticas de gênero, sexualidade e igualdade étnico-racial.O curso GDE é semipresencial, possui carga horária de aproximadamente 200 horas e é oferecido por diversas universidades públicas. Trata-se de uma iniciativa entre vários Ministérios (Secretaria Especial de Políticas para Mulheres, Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial e o Ministério da Educação). Antes deste projeto outras iniciativas similares ocorreram envolvendo organizações não-governamentais. Essas iniciativas têm de fato contribuído para disseminar o conteúdo em diferentes estados brasileiros. Porém, são políticas que padecem da falta de continuidade e das limitações estruturais que impedem a participação de um número significativo de professores. Neste sentido, a ECOS entende que a formação inicial, na própria graduação, com disciplinas que abordem conteúdos relativos à sexualidade humana, diversidade sexual, gênero, contribuirão de maneira mais eficaz e eficiente para a inserção de uma educação para a sexualidade e gênero no cotidiano escolar. Os PCNs são só parâmetros desejáveis, são orientações para as escolas e para os profissionais, mas não têm força de lei. A formação para lidar com questões culturais (como as de gênero, homofobia, sexismo) já na graduação ajudarão o/a jovem profissional a iniciar na carreira com olhar sensibilizado para essas questões. Esse conhecimento subsidiará a reflexão da prática docente. E neste caso, não só para sexualidade e gênero, mas também para outras dimensões da diversidade cultural com as quais os alunos já chegam à escola, tais como religiosidade, questões étnico raciais, origem regional, entre outras, também ausentes dos currículos de formação inicial de professores.

Referências

ARILHA M, CALAZANS G. Sexualidade na adolescência: o que há de novo? In: Comissão Nacional de População e Desenvolvimento - CNPD. Jovens acontecendo na trilha das políticas públicas. Brasília: CNPD, 1998. Vol. II 1998. Vol. II

BRASIL. MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO E CULTURA. SECRETARIA DE EDUCAÇÃO FUNDAMENTAL. Parâmetros Curriculares Nacionais: terceiro e quarto ciclos – apresentação dos temas transversais. Brasília: 1998.

BRASIL. MINISTÉRIO DA SAÚDE. MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO. Orientações sobre o Programa Saúde na Escola para a elaboração dos Projetos Locais. 2007. Disponível em: <http://dtr2004.saude.gov.br/dab/docs/geral/orientacoes_pse.pdf>. Acesso em: 18 nov. 2009.

BRASIL. MINISTÉRIO DA SAÚDE. MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO. Resultados sobre saúde e educação preventiva no Censo Escolar/2005. 2006b. Disponível em: <http://www.aids.gov.br/data/documents/storedDocuments/%7BB8EF5DAF-23AE-4891-AD36-1903553A3174%7D/%7BBF2BAB30-CBCA-4A38-8F0D-249DAB505218%7D/folder-CENSO-ARTEbaixa.pdf>. Acesso em: 23 nov. 2009.

FONSECA A. Prevenção às DST/aids no ambiente escolar. Interface Comunicação Saúde e Educação. 2002; (6)11:71-88.

GATTI, Bernardete; NUNES, Marina; TARTUCE, Gisela; GIMENES, N.; UNBEHAUM, Sandra. Avaliação de

15 Essas reflexões estão expostas na pesquisa realizada pela ECOS – Comunicação em Sexualidade e pelo Instituto de Saúde, com apoio do CEBRAP - CCR- PROSARE, na qual analisamos os três principais projetos de educação sexual da Secretaria de Educação de São Paulo implementados entre 2001 e 2005. Consultar http://www.ecos.org.br/boletim-Email/boletim-email15.htm

currículos de formação de professores para o ensino fundamental. Estudos em Avaliação Educacional. V. 20, p.215, 2009.

PIROTTA, K; BARBOZA, R.; PUPO, L.; CAVASIN, S.; UNBEHAUM, S. Educação sexual na escola e direitos sexuais e reprodutivos: avaliação da política da Secretaria Municipal de Educação de São Paulo – 2001 a 2005. ECOS [online], São Paulo, 2007. Disponível em: http:www.ecos.org.br.pdf.

UNITED NATIONS. Programme of actions of the international conference on population and development. Cairo, 1994. Disponível em: <http://www.unfpa.org/icpd/icpd-programme.cfm#ch1>. Acesso em: 30 jul. 2010.

VIANNA, C.; UNBEHAUM, S. Gênero na educação básica: quem se importa? Uma análise de documentos de políticas públicas no Brasil. Educação & Sociedade. Volume 27, Campinas, 2006.

VIANNA, C.; UNBEHAUM, S. O gênero nas políticas públicas de educação. Cadernos de Pesquisa, São Paulo, v. 34, n. 121, p. 77-104, 2004a.

GÊNERO NA EDUCAÇÃO BÁSICA: QUEM SE IMPORTA? UMA ANÁLISE DE DOCUMENTOS DE POLÍTICAS PÚBLICAS NO BRASIL

Claudia Vianna*

Sandra Unbehaum**

RESUMO: Este artigo examina a inclusão da perspectiva de gênero na educação infantil e no ensino fundamental, no período de 1988 a 2002, com ênfase no Referencial Curricular Nacional para a Edu- cação Infantil (RCNEI) e nos Parâmetros Curriculares Nacionais para o ensino fundamental (PCN). Conclui que, embora esses documentos constituam importantes instrumentos de referência para a construção de políticas públicas de educação no Brasil, a partir da ótica de gê- nero, contribuindo com a formação e com a atuação de professoras e professores, essas políticas não são devidamente efetivadas pelo Esta- do. Não existem estudos sistematizados sobre a efetividade dessas proposições e sobre possíveis mudanças na prática pedagógica de educadoras(es). Desse modo, sua legitimidade fica prejudicada, assim como a proposição de uma política que pretende garantir condições igualitárias de qualidade para o sistema de ensino e para a formação docente, a partir de um currículo nacional.

Palavras-chave: Educação. Gênero. Políticas públicas. Parâmetros Curriculares Nacionais. Referencial Curricular Nacio- nal para a Educação Infantil.

* Doutora em Educação pela Universidade de São Paulo (USP), professora da Faculdade de Educação da mesma Instituição e coordenadora do GT “Movimentos Sociais e Educação” da ANPEd. E-mail: cpvianna@usp.br

** Mestre em Ciências Sociais, doutoranda pela USP e pesquisadora da Fundação Carlos Chagas. E-mail: sandrau@fcc.org.br

Este artigo apresenta algumas das conclusões de pesquisa1 sobre a ótica de gênero nas principais leis e documentos que orienta- ram as reformas da educação pública brasileira no período de 1998 a 2002 no Brasil. Para isso, foram selecionados como objeto de estudo a Constituição Federal de 1988 (Brasil, 2001); a Lei de Dire- trizes e Bases da Educação Nacional, n. 9394/96 (Brasil, 1996); o Plano Nacional de Educação (PNE) – Lei n. 10.172/2001 (Brasil, PNE, 2001); os Referenciais Curriculares Nacionais para a Educação Infan- til (Brasil, RCNEI, 1998) e os Parâmetros Curriculares Nacionais para o Ensino Fundamental (Brasil, PCN, 1997). Foram realizadas entrevistas com profissionais atuantes na elaboração e crítica dessas políticas pú- blicas, além de análises de outros estudos e documentos pertinentes ao tema.

Procuramos evidenciar o modo como as políticas públicas de educação trataram a inclusão da perspectiva de gênero nos níveis de en- sino infantil e fundamental, no período de 1988 a 2002, com ênfase para o Referencial Curricular Nacional para a Educação Infantil (doravante denominado RCNEI) e os Parâmetros Curriculares Nacionais para o Ensino Fundamental (doravante denominados PCN), uma vez que a Constituição Federal, a LDB e o PNE foram discutidos em outros artigos (Vianna & Unbehaum, 2004a, 2004b; Vianna, Unbehaum & Araújo, 2003).

O contexto da inserção do gênero nas políticas educacionais

O levantamento e análise das leis, decretos e planos produzidos no âmbito da educação pública federal nas décadas de 1980 e 1990 mostram que, no Brasil, a inclusão de uma perspectiva de gênero nas políticas públicas de educação é mais recente e menos institucionali- zada do que em outros campos, como, por exemplo, nas áreas da saúde e do trabalho.

Certamente, a Constituição Federal de 1988 ofereceu a base para que as políticas de igualdade passassem a constar da pauta das políticas públicas, ao ressaltar a defesa ampla dos direitos “sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discrimina- ção” (Brasil, 2001, Art. 3). Porém, a maior parte dos documentos que regulamentam a prática de políticas públicas no campo da educação apresenta a perspectiva de gênero subsumida à noção geral dos direitos e valores (Vianna &

Unbehaum, 2004a, 2004b; Vianna, Unbehaum & Araújo, 2003). Esse aspecto se reflete na pouca visibilidade de mu- danças concretas nos currículos de formação docente e na prática do- cente que incorpore uma perspectiva de igualdade de gênero. Questões como estas mostram que houve avanços, ainda que tímidos, mas que se constituem em terreno fértil para mudanças mais efetivas, não restritas unicamente à garantia de acesso igual a meninos e meninas.

A ampliação dos direitos foi consagrada na Constituição brasileira, consolidou-se ao longo da década de 1990 até 2002 e encontrou em do- cumentos internacionais uma importante fonte de inspiração e pressão para ampliar as demandas dos direitos de gênero no Brasil, quando se trata das políticas públicas de educação (AMB, 2000). Em 2000, o Brasil foi um dos 155 governos signatários da "De- claração de Jomtien", elaborada na Conferência Mundial de Educação para Todos (Tailândia) e ratificada na Cúpula Mundial Educação para To- dos, em Dakar (Senegal). Uma das oito metas do Projeto Milênio refere- se ao acesso universal à educação primária até o ano 2015 (meta 2); e outra à promoção da igualdade entre os gêneros e o empoderamento das mulheres (meta 3), previstas como medidas necessárias para a melhoria das condições de vida pela Organização das Nações Unidas (ONU). Dois anos mais tarde, em 2002, a palavra do representante go- vernamental no primeiro Relatório Nacional Brasileiro, ratificado pelo Congresso Nacional e entregue ao Comitê da Convenção para a Elimi- nação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher (CEDAW) (Brasil, 2002), ressalta que a construção de políticas igualitárias de gê- nero ainda era uma lacuna a ser preenchida pelo governo.

A articulação das reivindicações para a construção da igualdade no âmbito da educação também consta deste Relatório. Seu décimo ar- tigo recomenda eliminar a discriminação contra a mulher na esfera da educação, propondo que os Estados assegurem, às mesmas, condições quanto à carreira e à capacitação profissional; currículos, exames, insta- lações, material escolar e pessoal docente capacitado; bolsas de estudo e outras subvenções; programas de educação supletiva; retomada dos estudos quando deixados prematuramente; participação ativa em espor- tes e na educação física; acesso a material informativo específico que contribua para assegurar a saúde e o bem-estar da família, bem como a eliminação de todo conceito estereotipado dos papéis masculino e fe- minino em todos os níveis e em todas as formas de ensino.

A realidade educacional brasileira, no período após a Constitui- ção de 1988, e mais recentemente com as metas a serem cumpridas pelo Estado para eliminar a discriminação contra a mulher, juntamen- te com as metas do Milênio e da Conferência de Dakar na esfera da educação, nos leva a indagar sobre o que, de fato, foi priorizado nas políticas públicas de educação, no que se refere à inclusão de deman- das relativas às relações de gênero.

A educação não tem sido um campo privilegiado pelas reivindi- cações do movimento de mulheres, com exceção da luta por creches e pela educação infantil, como veremos mais adiante. Mesmo assim, di- ante da baixa visibilidade do gênero na educação, um olhar mais cui- dadoso nos afasta de afirmações radicais e nos permite perceber a ela- boração de políticas públicas de educação, ora mais, ora menos integradas com as demandas das lutas por igualdade de gênero, como veremos a seguir.

O gênero na educação infantil

O reconhecimento da maternidade, na CF/1988, como uma função social e do dever do Estado em garantir cuidado e assistência extrafamiliares, por meio de creches e pré-escolas para crianças de zero a seis anos, representou um significativo avanço enquanto política soci- al e de promoção de igualdade de gênero (Brasil, 2001, Art. 7, XXV, e Art. 208, IV), se consideradas a história, a desvalorização, a precarieda- de e a falta de investimento por parte do Estado em relação à educação infantil. Naquele período, o Conselho Nacional de Mulheres e o Con- selho Estadual da Condição Feminina exerceram importante papel na introdução da temática de sexualidade e de gênero na educação infan- til. No caso de São Paulo, coube à Fundação Carlos Chagas – entre ou- tras instituições locais e nacionais – a criação e a consolidação de um grupo de pesquisadoras responsáveis pela reflexão e difusão da temática de gênero na educação das crianças. Em depoimento concedido, Fúlvia Rosemberg (acadêmica, pesquisadora, militante feminista e integrante de grupos organizados que elaboraram propostas da sociedade civil para políticas de educação infantil) recupera a influência da militância e da literatura feminista nas intervenções das mulheres durante o processo da Constituinte:

> Era um período bastante efervescente. Quando começa essa área de inter- venção e de atuação, o repertório da gente já estava muito constituído (...). E estava circulando uma literatura francesa e norte-americana feminista entre a gente (...). Uma literatura que a gente na época também poderia chamar de vanguarda, e a reflexão da gente foi muito constituída também com esse material vindo de fora, e reflexões que já eram feministas em contraposição à reflexão um pouco mais tradicional que já estava circulan- do (...). Tinha uma inspiração, tinha um desejo de mudança compartilha- do por feminista e não feminista (...). E tinham alguns canais de experi- mentação como, por exemplo, a Secretaria do Menor (...). Isso daí foi mui- to importante não só para a Constituinte, mas para depois também. (Fúl- via Rosemberg, 2004)2

Frente ao intenso processo de urbanização das décadas de 1970 e 1980, as mulheres organizadas conseguiram introduzir a educação in- fantil na pauta como um direito à educação. É assim que o feminismo brasileiro vê contemplada na CF/1988 a proposta de creche, que ad- quire um duplo caráter: o direito da mulher à creche e pré-escola para suas filhas e filhos e a conquista do direito da criança a um aparato educativo, pedagógico e de cuidado extrafamiliar como uma medida efi- caz de articulação das responsabilidades familiares, ocupacionais e soci- ais (Haddad, 2004; Rosemberg, 1999, 2002).

A expansão da educação infantil como a primeira fase da educação básica também significou a ampliação da cidadania e tornou-se um mar- co na história da construção social desse novo sujeito de direitos: a crian- ça pequena ou o cidadão de pouca idade, como ressalta Ana Lúcia Goulart de Faria, ao citar Walter Benjamin (2002). Mas a política educacional, que não tinha tradição de acolher a educação infantil na perspectiva de compartilhar com a família o cuidado infantil, também imprimiu a lógi- ca da reforma sem prever orçamento, sem um forte direcionamento de recursos para a recuperação dos salários de educadoras e educadores e para a ampla implementação de creches, tal como previsto na Constitui- ção Federal. Essas são reivindicações antigas que constaram da pauta de negociação na LDB e, recentemente, na finalização do Fundo de Manu- tenção e Desenvolvimento da Educação Básica (FUNDEB).

Ao longo da década de 1990, pôde-se notar uma preocupação com a qualidade e a infra-estrutura a ser oferecida para a educação in- fantil. Porém, houve uma progressiva priorização do período parcial de atendimento das crianças de zero a seis anos, em detrimento do perío- do integral, e o percentual de crianças matriculadas em creches e pré- escola ainda ficou aquém da ideal. O número de crianças brasileiras de zero a seis anos matriculadas era inferior a 40% (Brasil, IBGE , 2003b). Também neste período, investiu-se na formação de educadoras dessa área, que até recentemente era composta por uma maioria de educado- ras leigas, sem o mínimo preparo para atuar.

No início dos anos de 1990, a Coordenadoria Geral da Educa- ção Infantil (COEDI) vinha preparando documentos de políticas para a educação infantil, conhecidos como “cadernos das carinhas”, por causa do formato similar ao de um caderno e à capa com desenhos de rostos de crianças, representando a diversidade brasileira. Fúlvia Rosemberg, em depoimento anteriormente referido, lembra-nos que a intenção era produzir um documento de política de educação infantil com “as gran- des metas que foram estabelecidas: formação do educador, a questão de um algum modelo nacional”.

A equipe do COEDI entendia que a educação infantil deveria se dar pelo binômio educação e cuidado. Esse pensamento ficou expresso na série intitulada “Políticas Nacionais para a Educação Infantil”, cujo objetivo era o de ampliar a discussão sobre o assunto. Foram vários ca- dernos publicados, entre 1993 e 1998, pelo Ministério da Educação (MEC), Secretaria de Educação Fundamental (SEF), Departamento de Políticas Educacionais (DPE) e Coordenadoria de Educação Infantil (COEDI) e que abrangem desde o diagnóstico da área até a formação pro- fissional, a proposta pedagógica e o currículo, bem como critérios de atendimento e diretrizes para a educação infantil.

De acordo com Ana Lúcia Goulart de Faria,3 o grande desafio enfrentado por essa publicação do COEDI foi ultrapassar a polarização entre duas concepções muito difundidas no Brasil sobre a função da creche. Uma priorizava o direito ao cuidado e à educação da criança. A outra tinha como foco somente a mãe trabalhadora: “Se você acha que é só [direito] da mãe, porque, na verdade, não tem vaga para todo mundo, você acaba priorizando a mãe que trabalha”.

Para superar essa discussão, um exemplo é o documento de au- toria de Maria Malta Campos e Fúlvia Rosemberg junto ao MEC, intitulado “Critérios para atendimento em creches e pré-escolas que respeitem os direitos fundamentais da criança” (Brasil, MEC/ SEF/ DPE/ COEDI, 1997). As autoras reforçam a concepção de creche como lugar de educação infantil, na qual o foco está na criança e em seu desenvol- vimento. A

proposta articula a noção de cuidado (atenção, aconchego, higiene, saúde, alimentação) e a educação (estímulo, desenvolvimento da curiosidade, imaginação, capacidade de expressão).

Em 1998, houve uma recomposição no grupo que dirigia a Edu- cação Infantil no MEC e se desconsiderou essa concepção de educação. É neste processo político que o Referencial Curricular Nacional para a Educação Infantil (Brasil, RCNEI, 1998) foi aprovado. A elaboração des- se documento contou com o apoio de diversos pareceristas, que anali- saram a versão preliminar e levantaram aspectos positivos e negativos. Poucas sugestões, entretanto, foram incorporadas pelo MEC. O RCNEI propôs-se a servir como guia para a reflexão educacional sobre os objetivos, conteúdos e orientações didáticas para profissionais que atuam diretamente com crianças de zero a seis anos. Esse referencial defende a importância de se transmitir valores de igualdade e respeito entre pessoas de sexos diferentes. Alguns trechos utilizam propositalmente meninos e meninas, ao invés de crianças. Ressalta que a cons- trução da identidade de gênero e da própria sexualidade extrapola a mera configuração biológica dos seres humanos e defende que meninas e meninos brinquem com as possibilidades relacionadas tanto aos papéis masculinos, quanto aos femininos, para além da reprodução de pa- drões estereotipados de gênero. Além disso, enfatiza o papel de educa- dores e educadoras na desconstrução dos significados de gênero nas re- lações infantis, quase sempre carregadas de sentidos para o que é ser menina e o que é ser menino:

> O espelho continua a se fazer necessário para a construção e afirmação da imagem corporal em brincadeiras nas quais meninos e meninas poderão se fantasiar, assumir papéis, se olharem. (Brasil, RCNEI, 1998, v. III, p. 32. Grifos nossos)
>
> É importante possibilitar diferentes movimentos que aparecem em atividades como lutar, dançar, subir e descer de árvores ou obstáculos, jogar bola, rodar bambolê etc. Essas experiências devem ser oferecidas sempre com o cuidado de evitar enquadrar as crianças em modelos de comportamentos estereotipados, associados ao gênero masculino e feminino, como, por exemplo, não deixar que as meninas joguem futebol ou que os meninos rodem o bambolê. (Brasil, RCNEI , 1998, v. III, p. 3. Grifos nossos)

A concepção de que as mulheres são, por natureza, capazes de cuidar e educar crianças pequenas reforçou os baixos investimentos pú- blicos ou até mesmo a ausência de políticas amplas de formação docente inicial e em serviço. Serviu como álibi para o reforço da educação infantil como lócus de trabalho feminino voluntário ou mal remunera- do (Rosemberg, 2002). A aprovação da LDB, em 1996, define a educação infantil como primeira etapa da educação básica, prevê o curso normal superior “como formação mínima para o exercício do magistério” na área e colabora com o incremento da formação de educadoras, até então prioritariamente composta por maioria leiga, sem o menor pre- paro para o exercício da profissão. Mas, ainda assim, é forte a necessi- dade de organização de espaços voltados para as especificações da identidade profissional e escassa a presença masculina entre os profissionais de educação infantil (Saparoli, 1997).

Nesse sentido, o Referencial indica um importante avanço em uma política pública para a educação infantil. Ao chamar a atenção para o caráter social do gênero e da sexualidade, problematiza o determinismo biológico, estimulando o educador a perceber que as per- cepções de ser menino ou menina são construídas nas interações sociais estabelecidas desde os primeiros anos de vida.

Contudo, há críticas e a principal delas destaca a ênfase na escolarização da criança pequena, tomando por modelo os conteúdos didáticos do ensino fundamental. Isso significaria que iniciativas que exploram o jogo simbólico, a sexualidade – descobrimento e reconhecimento do corpo – por exemplo, perderiam espaço e necessitariam de ser reformuladas para uma nova concepção de educação infantil. De acordo com Lenira Haddad, em parecer enviado ao MEC sobre o RCNEI (1998), a antecipação do ensino tem conseqüências graves para a educação das crianças pequenas:

> Ignorando as características mais marcantes da infância, em que prepon- deram a afetividade, a subjetividade, a magia, a ludicidade, a poesia e a expressividade, o RCN apresenta um enfoque que prioriza a mente sobre o corpo e afeto, o objetivo sobre o sujeito, o conhecimento sobre a vivência e experiência, o abstrato sobre o concreto, o produto sobre o processo, a fragmentação sobre a globalização, o pensamento sobre a ex- pressão. (Haddad, 1998, p. 12)

Assim como Haddad (1998), Faria e Palhares (2001) reforçam a necessidade de a educação infantil tomar como referência a criança e não o ensino fundamental, alertando para o risco de antecipar a escola-

rização e descaracterizar-se uma formação na primeira infância, cuja vivência na creche e na pré-escola deveria estar voltada para a articula- ção entre o educar e o cuidar.

Na verdade, ao negar a dimensão do cuidado no currículo nacio- nal para a educação infantil, o RCNEI (Brasil, 1998) despreza o conteú- do feminista de lutas anteriores que articulavam cuidado e educação, atribuindo, como nos lembra Fúlvia Rosemberg no depoimento ante- riormente referido, um outro estatuto ao cuidar. Essa postura também sig- nifica um prejuízo à perspectiva de gênero na educação infantil, pois nesse nível de ensino:

> (...) A perspectiva de gênero entra por meio do cuidado, quer dizer, você não tem outra possibilidade senão aí, seja em termos teóricos ou (...) em termos conceituais, mas em termos de políticas públicas, que é a dimensão do compartilhar a possibilidade da mulher trabalhar fora, não é isso? (Rosemberg, nov. 2004)

O gênero como tema transversal dos PCN

Em análises preliminares anteriores (Vianna & Unbehaum, 2004a e 2004b), observamos que os Parâmetros Curriculares Nacionais para o ensino fundamental representam o mais importante avanço em relação à adoção de uma perspectiva de gênero nas políticas educacio- nais. Em nosso estudo, privilegiamos a análise dos volumes dedicados ao ensino fundamental, particularmente aqueles definidos como Temas Transversais.

Como se sabe, a elaboração dos PCN, entre 1995 e 1997, teve por objetivo nortear os currículos do ensino fundamental e médio em todo o território nacional, representando um importante passo na inclusão da perspectiva de gênero na educação. Educadores e especialistas foram convidados pelo MEC a elaborar uma versão preliminar e, nes- se processo, realizou-se um estudo dos currículos de outros países (como Inglaterra, França, Espanha, Estados Unidos), das propostas dos estados e de alguns dos municípios brasileiros, dos indicadores da edu- cação no Brasil e dos marcos teóricos contemporâneos sobre currículo, ensino, aprendizagem e avaliação.

O documento preliminar foi submetido à apreciação de inúmeros especialistas e, em 1997, os PCN para o ensino fundamental foram publicados, logo após a aprovação da LDB . Em consonância com esta lei, os PCN configuram-se – como o próprio nome diz – apenas como uma referência e, portanto, não se impondo como uma diretriz obrigatória. Na concepção do MEC, tratava-se de uma proposta de conteúdos que deveria orientar e estruturar o currículo de todo o sistema educacio- nal do país, tanto na formação docente, como na prática de ensino.

Os PCN deveriam apoiar a elaboração ou a revisão curricular dos estados e municípios, contextualizando-a em cada realidade social. Nesse sentido, a proposta curricular das instituições escolares envolvidas deveria contar com a participação de toda a equipe pedagógica, a fim de garantir o diálogo entre tais parâmetros e as práticas já existentes nas instituições. Para isso, os PCN foram divididos em dois grandes con- juntos: um destinado aos primeiros quatro anos do ensino fundamental e outro que contempla de 5a à 8a série do mesmo nível de ensino. Em ambos os conjuntos, há volumes destinados às áreas específicas e aos temas transversais como ética, pluralidade cultural, meio ambiente e sexualidade. No caso dos PCN voltados para 5a à 8a série, foram acrescidos os temas de saúde, trabalho e consumo. Como esses temas atravessam os diferentes campos do conhecimento, a proposta foi de integrá-los às distintas áreas curriculares. Os critérios usados para a escolha desses temas foram a urgência social em se discutir assuntos correlacionados na escola, como a prevenção de DST e AIDS, a gravidez em idades consideradas precoces, a preservação do meio ambiente, a violência urbana e juvenil, entre vários. Outro critério foi a abrangência social detais assuntos e a possibilidade dessa discussão, no ensino fundamental de 1a a 4a série e/ou de 5a a 8a série, favorecer a compreensão da realidade e da participação social de cada um na sociedade.

Os PCN trazem como eixo central da educação escolar o exercício da cidadania. Apresentam como maior inovação a inclusão de temas que visam a resgatar a dignidade do ser humano, a igualdade de direitos, a participação ativa na sociedade e a co-responsabilidade pela vida social.

Houve uma tentativa de inclusão do gênero em todas as áreas disciplinares, mas especificidades curriculares dificultaram essa ampliação, como ressalta Yara Sayão (educadora e psicóloga integrante da equipe de elaboração dos PCN para o ensino fundamental – 1a a 4a série e 5a a 8a série), responsável pela

redação, junto ao MEC, do tema transversal relativo à Orientação Sexual:

> (...) As pessoas das respectivas áreas tinham, ao mesmo tempo, tarefas e prazos para cumprir para fazer os seus documentos de área e, ao mesmo tempo, começar uma discussão com as outras áreas (...). Cada área tinha que dialogar com as associações, com as entidades, com os grupos organizados que pensam: uma coisa é conteúdo de ciências, outra coisa é gente especializada na formação de professores na área de ciências, na formação de professor na área de ciências. É um universo super complexo, a educação (...). Em história e geografia a gente conversava, dava mil idéias e eles criavam a partir das nossas idéias. Matemática eu lembro de o cara falar brincando: "Você não quer falar comigo, né? Eu não preciso me reunir com você" (...). Eu falei "Não mesmo?" (...). E conversamos. Foi um dos únicos textos de 1a a 4a série que saiu escrito (...). Eu pego o documento de matemática dos PCN. Em matemática, quando fala em Orientação Sexual e só fala em gênero, isto é uma novidade. (Sayão, set. 2004)4

Foi no tópico de Orientação Sexual que o gênero ganhou então grande relevo. Como objetivo assumido, busca-se "combater relações autoritárias, questionar a rigidez dos padrões de conduta estabelecidos para homens e mulheres e apontar para sua transformação", incentivando, nas relações escolares, a "diversidade de comportamento de homens e mulheres", a "relatividade das concepções tradicionalmente associadas ao masculino e ao feminino", o "respeito pelo outro sexo" e pelas "variadas expressões do feminino e do masculino" (Brasil, 1997, v. 10, p. 144-146). Há nessas detalhadas referências o compromisso com uma formação voltada para a promoção de relações interpessoais dotadas de significados não-discriminadores, privilegiando-se a articulação do conteúdo do bloco concernente ao gênero "com as áreas de História, Educação Física e as situações de convívio escolar" (idem, ibid., p. 145).

Nos dois conjuntos – de 1a a 4a série e de 5a a 8a série –, ao resumir o tratamento a ser dado à orientação sexual, esclarece-se que esta não se restringe a um trabalho terapêutico, pois deve enfocar as dimensões sociológica, psicológica e fisiológica da sexualidade. Três eixos fundamentais são propostos para nortear a intervenção do professor: 1) Corpo humano; 2) Relações de gênero e 3) Prevenção às doenças sexualmente transmissíveis/AIDS (Brasil, PCN, 1997).

Ainda que os PCN avancem na introdução de temas centrais sobre a sexualidade, a abordagem privilegiada nem sempre foi expressão de um consenso, mas refletiu a complexidade de assuntos ainda cercados de tabus (Altmann, 2001; Vianna & Unbehaum, 2004a, 2004b). Um exemplo é a questão da gravidez de adolescentes e jovens. De um lado, há uma tendência de tratar a gravidez como tema de prevenção, compreendendo que prevenir é não desejar algo de ruim em relação ao próprio corpo. A gravidez, no entanto, não é sempre indesejada pelas adolescentes e jovens, como explica Yara Sayão em depoimento já citado:

> Então a gente buscou falar da gravidez na adolescência, do aumento da AIDS entre os jovens. Acho que a gente foi pegar argumentos que pudessem justificar essa nossa proposição (...). Esse foi um termo bastante discutindo. Porque se usava gravidez precoce. Se você diz precoce você estádizendo que tem uma época para isso acontecer (...). Todas as pesquisas mostram que as meninas que engravidaram sabiam. Às vezes até planejaram. Indesejável no sentido do discurso objetivo, racional e consciente. A menor parcela queria. Até não planejada a gente chegou a discutir. Mesmo entre adultos, a gravidez não é planejada. Não por isto que ela seja indesejada. (...) a gente usava indesejada porque não queria ter a coisa do controle. Essa menina de treze anos, se no contexto dela, no universo dela esta gravidez faz sentido, não vamos dizer nós que a gravidez é precoce ou que vá atrapalhar a vida dela (...). Mas, em sendo planejada, não temos nada a ver com isso. Nosso papel é ajudar as meninas que não querem, ou que supostamente não querem (...). É que a gente usava sempre a palavra prevenção. Se você usa prevenção tem que usar indesejada, senão não pode. Eu não vou prevenir algo que pode ser bom. Não sei se sempre (...). A idéia é essa, só as indesejadas são ruins. Por isso nos afeta. A gente tem que ajudar as meninas que não querem a não engravidarem. A idéia era essa. Daí a idéia da prevenção. Se for prevenção não pode ser de gravidez não-planejada, porque a não-planejada pode ser boa. Isto não se previne (Sayão, set. 2004).

A principal crítica aos PCN (Brasil, PCN, 1a a 4a série, 1997; Brasil, PCN, 5a a 8a série, 1997), no entanto, refere-se ao seu caráter centralizador que dificultaria sua implantação em um território político e geográfico com as características do Brasil. As escolas brasileiras primam pela diversidade local, regional,

além da diversidade étnica e cultural, e os PCN defrontaram-se com o desafio de criar uma unidade nacional sem enfraquecer a diversidade e evitar uma homogeneidade metodológica (Cury, 1996).

Outras críticas aos PCN foram apontadas por inúmeros pareceres. Em uma análise elaborada pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS), mostrou-se o uso predominante do masculino genérico como um limite à expansão de uma perspectiva de igualdade de gênero na educação brasileira. Sabemos que, em nossa sociedade, o uso da palavra articulada ou escrita como meio de expressão e de comunicação tem no masculino genérico a forma utilizada para expressar idéias, sentimentos e referências a outras pessoas. Contudo, essa utilização nunca é neutra. É exatamente isso que as frases desses documentos nos mostram. Se, por um lado, o masculino genérico por elas empregado expressa uma forma comum de se manifestar, por outro, seu uso – especialmente em textos que tratam de direitos – tem um efeito histórico e político. A adoção exclusiva do masculino reforça a discriminação sexista.

Referindo-se ao tratamento dos aspectos de gênero e suas conseqüências para o currículo escolar, incomoda também o fato de o conteúdo estar restrito ao tópico Orientação Sexual. As questões relativas ao gênero deveriam perpassar não só a discussão sobre sexualidade, corpo e prevenção, mas os demais temas transversais. Desse modo, chama a atenção a divisão da temática relativa à orientação sexual nos três blocos anteriormente mencionados. Causa estranheza a separação proposta, por exemplo, entre os temas saúde e prevenção às doenças sexualmente transmissíveis. A inclusão da orientação sexual no currículo escolar aparece, nesse item, articulada com ênfase à "promoção da saúde das crianças e dos adolescentes" e às "ações preventivas diante de doenças sexualmente transmissíveis/AIDS" (Brasil, PCN, 1997, 1a a 4a série, v. 10, p. 148-149. Grifos nossos).

Se tais preocupações com a prevenção de doenças sexualmente transmissíveis (especialmente a AIDS), com o abuso sexual e com a gravidez na adolescência são absolutamente legítimas, elas não podem (nem devem) estar desvinculadas das questões de gênero que, necessariamente, as perpassam. Ao associar a sexualidade fundamentalmente com a saúde, isso favorece, mesmo não desejando, uma abordagem restrita à prevenção e à doença. Ou seja, a sexualidade acaba adquirindo o traço de um problema circunscrito ao corpo, à saúde pública e separado das relações de gênero. O tema é conceitualmente definido na introdução e no tópico de Orientação Sexual (Brasil, PCN, 1997, 1a a 4a série, v. 10, II Parte, p. 144-146), aparecendo mencionado em várias páginas. Os PCN para o ensino fundamental, porém, não estão impregnados de uma perspectiva de gênero, a qual, a nosso ver, deveria perpassar todas as áreas do conhecimento e não estar atrelada estritamente à orientação sexual.

A sexualidade é um tema cercado de tabus, valores culturais e morais, e de difícil abordagem para a maioria das professoras e professores. É preciso orientá-los para uma utilização de conteúdos de gênero que considerem os padrões de conduta estabelecidos culturalmente, os quais, por exemplo, impedem a mulher de exigir de seu parceiro o uso do preservativo.

Apesar das críticas, os PCN inovaram ao introduzir a perspectiva de gênero como uma dimensão importante da constituição da identidade de crianças e de jovens e de organização das relações sociais. A compreensão das relações de gênero, de como se constroem e se estabelecem em nossa sociedade é apresentada como fundamental para qualquer proposta de organização curricular. Há cuidado em definir o conceito de gênero e apontar as implicações desta questão nas relações e conteúdos escolares. A forma como encaminham a orientação do trabalho docente atende à demanda do movimento de mulheres: o combate ao sexismo.

Entretanto, apesar dos PCN se constituírem em um importante instrumento de referência para a formação e a atuação dos professores em sala de aula, estudos vêm demonstrando que poucas escolas os incorporaram na prática. Dentre os motivos apontados está o distanciamento entre a orientação proposta e o contexto escolar existente. Dessa forma, a legitimidade do documento é prejudicada, tanto como política que pretende garantir condições igualitárias de qualidade para o sistema, quanto como formação a partir de um currículo nacional.

A constatação desta dificuldade levou o MEC a elaborar os "PCN em Ação", como uma estratégia para fomentar políticas de formação de professores. Contudo, essa política de formação, preconizada no final da década de 1990, não incluiu nenhum dos temas relativos à questão de gênero, indicados nos PCN para o ensino fundamental. O único tema priorizado foi o de ética.

Parece-nos evidente que a existência dos PCN por si só não garantiria a sua adoção por professoras e professores. Afinal, trata-se de recomendações, sugestões do MEC. A ambigüidade que caracterizou a

implantação dos PCN é, em parte, responsável por esse tipo de resultado, uma vez que está fundada em uma formação docente a distância em temas que não constam do currículo dos cursos de formação docente, particularmente os de pedagogia. Os “PCN em Ação” procuram corrigir essa ambigüidade ao assumirem o objetivo de instrumentalizar professoras e professores no uso dos PCN em sala de aula, como o próprio nome sinaliza: colocá-los em ação.

Segundo integrantes e ex-integrantes do MEC, entrevistadas para esta pesquisa, apenas os “PCN em Ação” para as disciplinas específicas foram organizados como documentos de apoio ao trabalho docente, publicados e distribuídos em todas as escolas do Brasil. Os Temas Transversais, com exceção do de Ética, ficaram em segundo plano. Um volume específico sobre orientação sexual, a partir de uma abordagem de gênero, chegou a ser encomendado a especialistas, curiosamente pelo Ministério da Saúde e não pelo da Educação. Mesmo assim, por problemas de ordem técnica e política, esse volume dos “PCN em Ação” não chegou a ser finalizado pelo governo.

O que podemos esperar?

Ainda que possamos considerar um avanço as proposições para a política de educação infantil, sobretudo na concepção de educação de crianças pequenas e na formação de profissionais da área, que até recentemente era composta por uma maioria de educadoras leigas; ainda que os referenciais e os parâmetros constituam um importante instrumento de referência para a construção do currículo, a partir de uma perspectiva de gênero nas políticas públicas de educação no Brasil, contribuindo com a formação e com a atuação de professoras e professores, o percentual de crianças matriculadas em creches e pré-escola está aquém do ideal e pouco se tem feito na prática. Isso ocorre porque não têm sido designados recursos orçamentários suficientes, o que revela que o Estado, principal responsável pela produção, manutenção e implementação de políticas nessa direção, ainda tem muito por fazer.

Não existem estudos sistematizados sobre a efetividade dos RCNEI e dos PCN na Educação Infantil e no Ensino Fundamental, particularmente com relação aos temas transversais. Não há avaliação de mudanças na prática pedagógica de educadoras(es) e professoras(es) a partir desses documentos. Desse modo, sua legitimidade fica prejudicada, assim como a proposição de uma política que se propõe a garantir condições igualitárias de qualidade para o sistema de ensino e para a formação docente a partir de um currículo nacional.

Sabe-se, no entanto, de iniciativas isoladas, de parcerias entre secretarias municipais ou estaduais de Educação e ONGs e universidades, que resultam em cursos de formação, oficinas e produção de material didático. Um exemplo desse tipo de iniciativa foi o projeto Consciência de Gênero entre Educadoras e Educadores da Rede Municipal de Ensino de João Pessoa, desenvolvido de abril/1999 a março/2000 pelo Centro de Educação da Universidade Federal da Paraíba, em parceria com a ONG Centro da Mulher 8 de Março. Outras iniciativas têm sido realizadas por Coordenadorias Especiais da Mulher. Em São Paulo, a Coordenadoria, em parceria com a Secretaria Municipal de Educação, e o Grupo de Estudos de Gênero, Educação e Cultura Sexual (EDGES), da Faculdade de Educação da USP, organizou, entre 2002 e 2004, seminários, oficinas e cursos de capacitação, focalizando o tema das relações de gênero, abrangendo cerca de 1.700 profissionais da rede municipal de ensino. Esta Coordenadoria Especial da Mulher partiu do principio de que a educação para a igualdade entre meninas e meninos é um elemento fundamental da cidadania e do fortalecimento da democracia. O resultado destas ações foi publicado em livros e cartilhas e se constituem em material de suporte para a formação docente no município de São Paulo. Há um movimento de grupos organizados, particularmente de feministas que, mobilizadas pelas conferências e convenções internacionais e por demandas nacionais, pressionam o estabelecimento de políticas de igualdade.

O ano de 2004 foi declarado pelo governo federal o “Ano da Mulher”, tendo sido realizada em julho a 1a Conferência Nacional de Políticas para as Mulheres, coordenada pelo Conselho Nacional dos Diretos da Mulher e pela Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres.

A realização desta Conferência provocou grande mobilização em todo o país. Conferências municipais e estaduais anteciparam a discussão de diretrizes para a superação da desigualdade de gênero e que pudessem orientar a formulação de políticas públicas de igualdade. Ao final daquele ano, foi lançado o Plano Nacional de Políticas para as Mulheres, com o objetivo de enfrentar as desigualdades de gênero e de raça.

Esse plano, que procurou acolher várias das diretrizes definidas na 1a Conferência, visa a orientar uma política nacional para as mulheres, cujo foco é a consolidação da igualdade de gênero. Há, no Plano Nacional, o capítulo 2, intitulado "Educação inclusiva e não sexista", que apresenta os objetivos, metas, prioridades, um plano de ação específico para a educação e revela uma preocupação legítima de setores do poder público com a igualdade de gênero (Brasil, Plano Nacional de Políticas para as Mulheres, 2004).

A criação de uma Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres, com capacidade para uma atuação em âmbito federal, amplia a possibilidade de mudanças concretas no campo da educação. Cabe destacar que esta Secretaria dispõe de uma coordenação para a educação e que, juntamente com o Ministério da Educação, vem implementando algumas importantes ações, cumprindo metas estabelecidas no Plano Nacional; uma delas: a de incorporar a perspectiva de gênero, raça, etnia e orientação sexual no processo educacional formal. Para isso, criou o Programa Gênero e Diversidade na Escola, destinado a docentes de escolas públicas brasileiras e que se propõe a orientar os(as) docentes em como lidar com a diversidade nas salas de aula, combater atitudes e comportamentos preconceituosos com relação ao gênero, à etnia e às diversas orientações sexuais.

O Programa de formação docente on-line envolverá, em sua fase inicial, seis municípios de cinco estados brasileiros. Foi criado o Sistema Nacional de Informações de Gênero (SNIG), que reúne indicadores construídos a partir dos Censos de 1991 e 2000. Além disso, estão sendo produzidos materiais didáticos específicos sobre gênero, etnia e orientação sexual e estimuladas investigações sobre as questões de gênero em diferentes áreas, como é o caso do Edital de pesquisa sobre relações de gênero, mulheres e feminismo (MCT/CNPq/PR-SMP 45/2005).

Para cuidar da elaboração e implementação de políticas públicas de ações afirmativas, com o objetivo de garantir acesso, sucesso e permanência de indígenas e negros em todo o sistema de ensino, o governo federal criou a Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade (SECAD). É importante também destacar que o Plano Nacional de Políticas para as Mulheres pretende fazer a revisão dos PCN no ensino básico, com o objetivo "de intensificar e qualificar o tratamento da temática de gênero, raça, etnia e orientação sexual" (Brasil, Plano Nacional de Políticas para as Mulheres, 2004, p. 55). Uma das ações anunciadas é a de "propor a inclusão das temáticas de gênero, raça, etnia e orientação sexual nos currículos do Ensino Superior". Foi proposto "selecionar os livros didáticos e para-didáticos da rede pública de ensino, garantindo o cumprimento adequado dos critérios de seleção referentes à não-discriminação de gênero, raça, etnia e orientação sexual"; "implantar projeto-piloto de acompanhamento e avaliação permanente da qualidade da linguagem nos materiais didáticos e pedagógicos, garantindo conteúdo não discriminatório" (idem, ibid., p. 55).

Essas mudanças são fundamentais, pois poderão garantir que os conteúdos relativos à questão de gênero não se limitem à formação continuada, geralmente não obrigatória e restrita ao processo da atuação em sala de aula, ampliando-se para a formação inicial docente.

Considerando o estudo que fizemos dos documentos e as lacunas já apresentadas e analisadas, os objetivos e prioridades anteriores mostram que o caminho já percorrido pelas políticas públicas indicaque está em curso um processo de desenvolvimento de políticas de igualdade, do qual não se prevê retrocesso, ainda que obstáculos possam ser identificados.

Essas ações e programas expressam certa preocupação com uma crítica importante, constatada em nosso trabalho: a inclusão de uma perspectiva de gênero no ensino não pode restringir-se somente aos instrumentos didático-pedagógicos, como propõem os PCN para o Ensino Fundamental e os "PCN em Ação". Assim, é possível constatar a realização de uma série de medidas que caminham na direção da ampliação das ações de gênero nas políticas públicas de educação. O fato de o Brasil ser signatário de importantes convenções e tratados, que exigem o cumprimento dos direitos econômicos, sociais e culturais e a atuação de grupos organizados, leva o atual governo a demonstrar intenção de focalizar suas ações na transformação das mentalidades, atuando sobre os preconceitos e as discriminações e não apenas as de gênero.

Contudo, essas medidas são muito recentes, não se incluem no período por nós examinado e seus efeitos não serão percebidos em curto prazo, além de demandar processos específicos de avaliação. Corre-se o risco, a ser posteriormente examinado, de repetir equívocos históricos: a falta de continuidade das políticas públicas e a não incorporação destas questões nos projetos orçamentários.

A consolidação do gênero nas políticas públicas de educação é uma tarefa do Estado, e esta dependerá da disponibilidade de recursos e da inclusão das demandas de gênero na educação pelos

governos que se sucederem. Não somente como demandas pontuais, em um ou outro aspecto do currículo. Essa tarefa exige, entre outras medidas, uma revisão curricular que inclua na formação docente não só a perspectiva de gênero, mas também a de classe, etnia, orientação sexual e geração.

Mais do que isso, é preciso incluir o gênero, e todas as dimensões responsáveis pela construção das desigualdades, como elementos centrais de um projeto de superação de desigualdades sociais, como objetos fundamentais de mudanças estruturais e sociais.

Recebido em junho de 2006 e aprovado em julho de 2006.

Notas

1. Agradecemos o apoio institucional da Faculdade de Educação da USP, da Fundação Carlos Chagas, da Fundação Rockefeller e das bolsistas Cristiane Paiva da Silva, Francini Pino Quintiliano, Laura Fernanda Pastorelli Bugni, Luana Pommé Ferreira da Silva e Suzana Bazan (PIBIC/CNPQ). E também a disponibilidade, contribuição e interesse de investigadoras(es), professoras(es) e militantes entrevistadas(os).

2. Depoimento de Fúlvia Rosemberg concedido à Cláudia Vianna, em novembro de 2004,especialmente para a pesquisa referida neste artigo.

3. Depoimento de Ana Lúcia Goulart de Faria concedido à Cláudia Vianna, em junho de 2003, especialmente para a pesquisa referida neste artigo.

4. Depoimento de Yara Sayão concedido à Cláudia Vianna, em setembro de 2004, especialmente para a pesquisa referida neste artigo.

REFERÊNCIAS

ALTMANN, H. Orientação sexual nos Parâmetros Curriculares Nacionais. Estudos Feministas, Rio de Janeiro, v. 9, n. 2, p. 575-585, 2001.

ARTICULAÇÃO DE MULHERES BRASILEIRAS (AMB). Políticas públicas para mulheres no Brasil: balanço nacional cinco anos após Beijing. Brasília, DF: AMB, 2000.

BENJAMIN, W. Reflexões sobre a criança, o brinquedo e a educação. São Paulo: Duas Cidades; Editora 34, 2002.

BRASIL. O Brasil e a convenção sobre a eliminação de todas as formas de discriminação contra a mulher; documento do movimento de mulheres para o cumprimento da Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher (CEDAW), pelo Estado brasileiro: propostas e recomendações. Brasília, DF: Agende/CLADEM, 2003a.

BRASIL. CEDAW. Relatório nacional brasileiro: convenção sobre a eliminação de todas as formas de discriminação contra a mulher; coordenação de Flávia Piovesan e Sílvia Pimentel. Brasília, DF: Ministério das Relações Exteriores; Ministério da Justiça; Secretaria de Estado dos Direitos da Mulher, 2002.

BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Imprensa Oficial, 2001.

BRASIL. Lei n. 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Diário Oficial da União. Brasília, DF, 23 dez. 1996a, p. 27894. Disponível em: <www.senado.gov.br/legbras>.

BRASIL. Lei n.10.172, de 9 de janeiro de 2001. Aprova o Plano Nacional de Educação e dá outras providências. Diário Oficial da União. Brasília, DF, 10 jan. 2001. Disponível em: <www.senado.gov.br/legbras>.

BRASIL. Ministério da Educação e do Desporto. Secretaria de Educação Fundamental. Critérios para atendimento em creches e pré-escolas que respeite os direitos fundamentais da criança. Brasília, DF: MEC/SEF, 1997.

BRASIL. Ministério da Educação e do Desporto. Secretaria de Educação Fundamental. Parâmetros curriculares nacionais: ensino fundamental. Brasília, DF: MEC/SEF, 1997. Disponível em: <www.mec.gov.br/sef/sef/pcn.shtm>.

BRASIL. Ministério da Educação e do Desporto. Secretaria de Educação Fundamental. Referencial curricular nacional para a educação infantil. Brasília, DF: MEC/SEF, 1998.

BRASIL. Plano Nacional de Políticas para as Mulheres. Brasília, DF, 2004.

CURY, C.R.J. Os parâmetros curriculares nacionais e o ensino fundamental. Revista Brasileira de Educação, Rio de Janeiro, n. 2, p. 4-17, 1996.

DOSSIÊ: Educação infantil e gênero. Pro-posições, Campinas, set./dez.2003.

FARIA, A.L.G.; PALHARES, M.S. (Ed.). Educação infantil pós-LDB: rumos e desafios. Campinas: Autores Associados, 2001.

HADDAD, L. O referencial curricular nacional para a educação infantil no contexto das políticas públicas para a infância: uma apresentação crítica. Caxambú: ANPEd, 1998.

HADDAD, L. Creches e pré-escolas no sistema de ensino: desafios para uma política pró-integração. In: PEC – Formação Universitária Municípios: educação infantil. São Paulo: Secretaria de Estado da Educação, 2004. p. 169-177.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATISTICA (IBGE). Censo demográfico. Brasília, DF: IBGE, 2003b.

ROSEMBERG, F. Expansão da educação infantil e processos de exclusão. Cadernos de Pesquisa, São Paulo, n. 107, p. 7-40, 1999.

ROSEMBERG, F. Organizações multilaterais, Estado e políticas de educação infantil. Cadernos de Pesquisa, São Paulo, n. 115, p. 25-64, 2002.

SAPAROLI, E. Educador infantil? Uma ocupação de gênero feminino. 1997. Dissertação (Mestrado) – Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo. Educ. Soc., Campinas, vol. 27, n. 95, p. 407-428, maio/ago. 2006

VIANNA, C.; UNBEHAUM, S. O gênero nas políticas públicas de educação. Cadernos de Pesquisa, São Paulo, v. 34, n. 121, p. 77-104, 2004a

VIANNA, C.; UNBEHAUM, S. Gênero e políticas educacionais: impasses e desafios para a legislação brasileira In: Gênero e educação: educar para a igualdade. São Paulo: CEM, SME/SP, 2004b. p. 1-160.

VIANNA, C.; UNBEHAUM, S.; ARAÚJO, V. Gender invisibility in Brazilian educational legislation. Taboo: The Journal of Culture and Education, Coral Gables, v. 6, n. 2, p. 85-95, fall-winter 2003.

EDUCAÇÃO E DESIGUALDADES RACIAIS NO BRASIL

Paulo Vinicius Baptista da Silva
Do Núcleo de Estudos Afro-Brasileiros
Universidade Federal do Paraná/NEAB-UFPR
e-mail: paulosilva@ufpr.br

Nesse artigo discutirei sucintamente alguns resultados de pesquisas sobre desigualdades raciais no contexto brasileiro. Adoto a perspectiva de Guimarães (2002), entendendo o conceito de raça como construção social e conceito analítico fundamental para a compreensão de desigualdades sociais – estruturais e simbólicas - observadas na sociedade brasileira. Certas discriminações são subjetivamente justificadas ou inteligíveis somente pela idéia de raça, que é usada para classificar e hierarquizar pessoas e segmentos sociais. O uso do conceito de raça ajuda a atribuir realidade social à discriminação e, conseqüentemente, a lutar contra a discriminação. No Brasil, as relações raciais estão fundadas em um peculiar conceito de raça e forma de racismo, o "racismo à brasileira" (Guimarães, 2002), cujas especificidades são significativas para compreender as relações entre os grupos de cor e as desigualdades associadas. Particularidades como a relação entre raça e classe social na hierarquização das pessoas, as idéias sobre o "embranquecimento", o "mito da democracia racial", construídas na história das relações raciais brasileiras, mantêm-se atuantes. O racismo "à brasileira" se constrói e reconstrói mantendo desvantagens para a população negra no acesso a bens materiais e simbólicos. Práticas cotidianas de discriminação constitutivas da sociedade brasileira cumprem o papel de re-instituir a subalternidade da população negra brasileira. A educação é partícipe importante nesse processo. Os resultados de pesquisas estão dispostos em dois blocos, o primeiro sobre desigualdades no plano estrutural, após sobre desigualdades no plano simbólico.

Desigualdades educacionais no plano estrutural

As pesquisas sobre desigualdades raciais que analisaram dados macrossociais – perspectiva que se estende desde Florestan Fernandes até a contemporaneidade, com os estudos do Instituto de Pesquisa Econômica Avançada/IPEA. A melhoria do sistema de coleta e sistematização de dados pelo IBGE possibilitou avanços na análise das desigualdades estruturais. Os próprios indicadores das pesquisas censitárias e das Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios/PNADs apontam as profundas desigualdades raciais no Brasil. Alguns exemplos: As possibilidades de realização sócio- econômica são muito distintas para os grupos raciais, e favoráveis aos brancos, considerando os dados de ocupação, ocupação do pai, região de residência, rendimento, situação do nascimento, nível de instrução e instrução do pai (Nelson do Valle e Silva, 1988). A renda média mensal per capita de indivíduos brancos foi 2,4 vezes a renda de negros entre 1995 e 2001 (Jaccoud e Beghin, 2002, p. 27). A distribuição percentual da população por classe de rendimento, conforme dados da PNAD 1996, aponta a quase total ausência de negros nas classes média e alta (Telles, 2003, p. 188). A mobilidade ocupacional intergeracional é muito distinta para brancos e negros. Os negros têm menores possibilidades de ascensão social, sendo que nos estratos mais altos as dificuldades são ainda maiores. Os (raros) negros nascidos em estratos mais elevados estão mais expostos à mobilidade descendente (Jaccoud e Beghin, 2002, p. 30-31).

No que se refere à educação, os resultados das pesquisas apontam grande desvantagem da população negra em relação à branca. Ocorreu um aumento gradativo de anos de estudo na população brasileira, mas as diferenças entre brancos e negros se mantiveram. O mesmo ocorreu com as taxas de analfabetismo, que diminuíram no total e se mantiveram as diferenças. As acentuadas desigualdades educacionais foram analisadas por estudos diversos (Hasenbalg, 1987; Hasenbalg e Silva, 1990; Rosemberg, 1998; Jaccoud e Beghin, 2002). Em todos os níveis de ensino as desigualdades são significativas, e aumentam exponencialmente nos níveis de ensino mais elevados (Hasenbalg, 1988, p. 136). A comparação do desempenho escolar de crianças negras e brancas, com mesmo nível de renda familiar e de participação no mercado de trabalho, aponta o atraso escolar significativamente maior entre os negros (Rosemberg, 1998), o que leva à conclusão de que o sistema de ensino discrimina a população negra.

A expansão do sistema de ensino utilizou critério discriminatório, conforme aponta Rosemberg (1999, 2000). A produção da desigualdade inicia-se na educação infantil, com desigualdades de custeio, de nível educacional dos profissionais, de condições gerais de atendimento: “a socialização de crianças pobres e negras para a subalternidade se inicia no berçário [...] onde as crianças vivem rotinas de espera” (Rosemberg, 2000, p. 149). Além disso, classes de educação infantil de baixo investimento governamental foram utilizadas como alternativas para crianças pobres e negras, pois alunos de idade superior a sete anos foram mantidos neste nível de ensino (Rosemberg, 1997, 2000). As políticas de expansão da educação infantil imprimiram, contraditoriamente, um componente de discriminação racial.

Comparando o nível médio de anos de estudo de diferentes grupos raciais, com dados da PNAD 1976 (Silva, 1988), a diferença entre brancos e não-brancos, de mesma faixa de renda, era de 1,6 anos. Considerado o background familiar, os anos de estudo e a ocupação dos pais, esta diferença recuaria em 0,9 anos. Os 0,7 restantes (cerca de 40% da diferença entre os grupos) foram atribuídos ao “tratamento desigual que os não-brancos recebem ao longo do processo educacional” (Silva, 1988, p. 159). Comparando os anos de estudo de alunos brancos e negros, de 1900 a 1976, com dados dos censos e PNADs, Jaccoud e Beghin (2002) encontraram uma diferença média de 2,27 anos de estudo. Simulando o background familiar como similar, a diferença diminuiu em 0,84 anos (gráfico 1). Isto significa que os restantes 1,43 anos (63% da diferença total) estiveram diretamente vinculados à discriminação racial realizada nas escolas (Jaccoud e Beghin, 2002, p. 34-35).

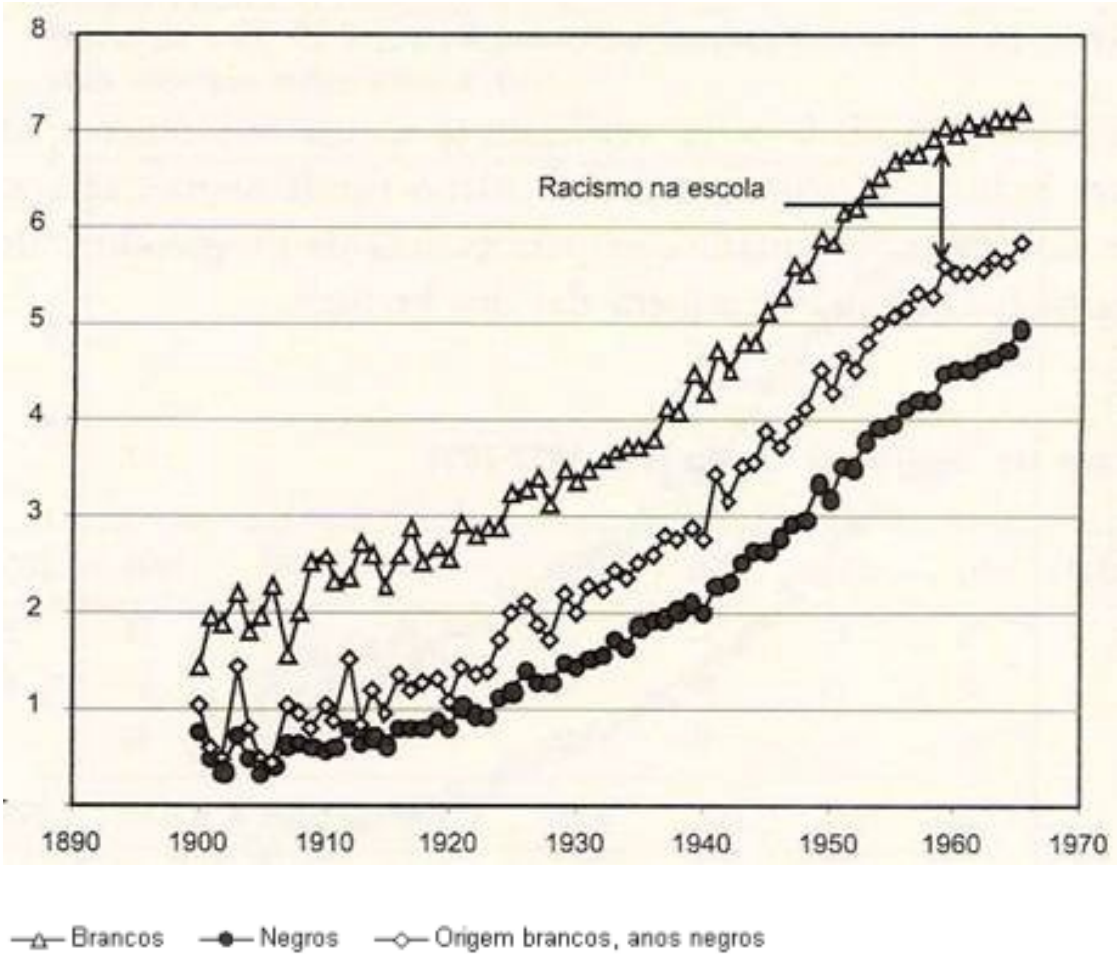

Gráfico 1 - Média de anos de estudo segundo cor ou raça e coorte de nascimento para nascidos entre 1900 e 1965. Fonte: Jaccoud e Beghin, 2002, p. 34.

É discurso comum a atribuição das desigualdades raciais às condições de origem. Por exemplo, as diferenças de escolaridade atual seriam reflexo da baixa escolarização dos negros quando da abolição da escravatura, que se reproduziram de geração em geração até nossos dias. Essas explicações são muito parciais. As desigualdades entre negros e brancos se devem, principalmente, a diferenças de oportunidades de ascensão social após a abolição e ao racismo dirigido aos negros (Hasenbalg, 1988; Silva, 1988; Jaccoud e Beghin, 2002). A “herança da pobreza” é condição necessária mas não suficiente para explicar a pobreza atual das famílias negras (Silva, 2000). A distinta mobilidade social, processo pelo qual pessoa de origens sociais/familiares diferentes é alocada em posições distintas na hierarquia social, é possível explicação para as desigualdades entre os grupos raciais. A mobilidade ocupacional é muito favorável aos indivíduos brancos. A hipótese, à qual os dados de Nelson do Valle e Silva (1988; 2000) dão suporte, é de que as desigualdades raciais brasileiras são produzidas em ciclos de desvantagens cumulativas, de funcionamento intergeracional. A mobilidade social e a aquisição de renda são dois elos desta corrente, que se completa com outras características socialmente relevantes, em primeiro plano educação, e outras tais como saúde e moradia. São diversos fatores pelos quais as desvantagens no ciclo vital dos indivíduos negros se acumulam (Silva, 2000).

As explicações sobre as desigualdades educacionais trabalham com um gama ampla de fatores. Um primeiro fator explicativo é a diferença entre as escolas freqüentadas por negros e brancos, que Hasenbalg (1987) nomeou como diferença no recrutamento. As escolas de locais onde a população apresentava rendimentos mais baixos eram as que recebiam menor aporte de verbas. O custo-aluno variava de US$ 28,5 no Nordeste rural a US$ 197,2 no Sudeste urbano (Rosemberg, 1998, dados do Ministério da Educação de 1990), o que determinava que as escolas fossem não escolas para carentes, mas as próprias "escolas carentes". Os dados demográficos indicaram que os negros do estado de São Paulo freqüentavam, preferencialmente, a rede pública de ensino, cuja qualidade tende a ser inferior à da escola privada. Quando freqüentavam a rede privada, os negros ocupavam principalmente os cursos noturnos, que também apresentam tendência à qualidade inferior. Além disso, as escolas de 1º grau que freqüentavam tinham menor número de horas diárias de aula, fator que se sobrepunha a outras carências, como tamanho da escola e número de turnos. O fato de os negros estarem em maior proporção nas "escolas carentes" explicaria as desigualdades de aproveitamento dos grupos raciais. Escolas que atendiam alunos de classe média apresentaram, conforme dados de Dias (apud Hasenbalg, 1987), índice de sucesso entre 80 e 90%, e as que atendiam alunos pobres apresentaram um fracasso entre 60 e 70%. Alunos de classe média estudando em escolas pobres tiveram pior rendimento, e alunos pobres estudando em escolas de classe média tiveram melhor rendimento. As escolas de classe média foram designadas como lugares de “otimismo educacional”, e que influencia os resultados positivos; as escolas para pobres, ao contrário, foram designadas locais da “ideologia da impotência” (Hasenbalg, 1987; Rosemberg, 1998; Telles, 2003, p. 238. Os dois últimos autores descrevem o fenômeno com o conceito de profecia auto-realizadora). Os alunos negros apresentam a tendência de freqüentar escolas onde reina a “ideologia da impotência”. Assim, a seletividade é iniciada pelo recrutamento do alunado negro para essas escolas.

Outra pista para a discriminação imputada aos alunos negros é a segregação espacial (Rosemberg, 1998; Telles, 2003). É plausível a hipótese de que as famílias negras de melhor nível socioeconômico tendem a ocupar espaços destinados a camadas mais baixas da população, para diminuir as possibilidades de serem discriminadas, embora faltem dados mais concludentes sobre a distribuição espacial e a utilização dos equipamentos escolares (Rosemberg, 1998).

Correlatas a estas, estão as estratégias utilizadas por famílias de negros para a socialização de seus filhos. Membros da classe média negra, por vezes, retardam as experiências de enfrentamento de discriminação racial, protegendo as crianças antes de sua entrada na escola. Esta passa a ser o locus das primeiras situações de conflitos raciais, e podem criar nestas crianças reações ambíguas em relação à escola, que é local de discriminação e ao mesmo tempo possibilidade de ascensão social (Barbosa, apud Rosemberg, 1998).

O preconceito educacional dentro das escolas foi explicação para as desigualdades, fornecida por estudos diversos, tanto os anteriormente relatados, que analisaram macro dados, quanto os que analisaram questões no interior da escola. As relações raciais nas escolas continuam pautadas, por vezes de forma aberta, pela imputação aos negros de impossibilidades intelectuais, por hostilidades, por desqualificação da identidade racial (Gonçalves, 1987; Figueira, 1990; Pinto, 1993). O uso de ofensas raciais entre os pares foi, em um contexto de educação infantil, freqüente (Cavalleiro, 1999). Em escolas determinadas, professores apresentaram uma visão predominantemente estereotipada a respeito dos alunos, dificuldade em lidar com a heterogeneidade de raça e de classe e reforço da crença de que os alunos pobres e negros não são

educáveis (Hasenbalg, 1987). Os brancos em geral não reconhecem como iguais (portanto discriminam) negros que ascenderam racialmente, e o mesmo pode ocorrer na escola (Rosemberg, 1998), com a população negra sendo nivelada pelo critério racial. A pertença racial nivelaria as possibilidades de acesso, permanência e sucesso nas redes de ensino.

Por vezes as discriminações podem se manifestar de formas mais indiretas ou sutis. Um estudo em escola de educação infantil revelou que professores mantinham maior proximidade física com alunos brancos, mais elogiados que as crianças negras, e que ignoravam atos discriminatórios entre os alunos (Cavalleiro, 1999).

Outra forma de manifestação não-direta de discriminação é a centralidade dos currículos em perspectiva eurocêntrica (simbólico), que valoriza os aspectos de origem e influência da Europa, tomada como locus da civilização. Paralelamente, os legados de outras origens são desconsiderados e/ou desvalorizados. O movimento negro e pesquisadores negros mantêm como uma de suas reivindicações no campo da educação o ensino de história e cultura afro-brasileiras como forma de adequar o tratamento do patrimônio cultural negro nos currículos, e de dar visibilidade ao negro na sociedade brasileira “Em uma análise sobre as manifestações da discriminação racial, na escola, é preciso que se atente não só para o que se transmite, mas para o que se impede de transmitir” (Gonçalves, 1988, p. 61). Uma questão importante, portanto, para a compreensão do racismo na escola brasileira é o silêncio (Gonçalves, 1987). Tanto sobre a particularidade cultural da população negra, quanto sobre os processos de discriminação, o silêncio atua como mecanismo que permite ocultar as desigualdades.

A invibilização do negro, a difusão de um imaginário negativo em relação ao negro e dos significados positivos em relação aos brancos é estratégia de discurso racista observada como forma de discriminação no interior das escolas, via livros didáticos e literatura infanto-juvenil (Pinto, 1993; Rosemberg 1998, Telles, 2003), atuante também em diversos espaços sociais, notadamente nos meios midiáticos. Passemos à discussão de resultados de pesquisas sobre o discurso racista no Brasil, o que se articula diretamente aos objetivos desta tese.

Desigualdades raciais no plano simbólico

O discurso é atuante para a produção e reprodução de desigualdades raciais. As pesquisas brasileiras estiveram atentas à desigualdade racial no plano simbólico, dede a década de 1950. Os estudos de Moreira Leite (apud Rosemberg, Bazilli e Silva, 2003) e de Bazanela (apud Rosemberg, Bazilli e Silva, 2003), sobre relações raciais em livros didáticos, apontaram que a discriminação raramente se apresentava de forma explícita. A hierarquia entre brancos e negros se apresentava em formas implícitas, particularmente pela correlação desses com posições de desvalorização social.

Com a retomada das pesquisas sobre desigualdades raciais, observamos uma série de investigações sobre racismo discursivo em diferentes meios: literatura, literatura infanto-juvenil, livros didáticos, televisão, cinema, jornais, publicidade, teatro 2 . Em função das limitações desse artigo trabalharemos com a síntese de resultados relativos aos meios discursivos mais presentes na escola: livros didáticos e literatura infanto-juvenil.

Na literatura infanto-juvenil publicada entre 1955 e 1975, observou-se a sub-representação de personagens negros, em textos e ilustrações; a estereotipia na ilustração de personagens negros; a correlação de personagens negros com profissões socialmente desvalorizadas; a menor elaboração de personagens negros, com altas taxas de indeterminação de origem geográfica, religião, situação familiar e conjugal; a associação, pela cor, com maldade, tragédia, sujeira; a associação do ser negro com castigo e com feiúra; a associação com personagens antropomorfizados (Rosemberg, 1985). A conclusão foi de que a literatura infanto-juvenil apresentava constantemente a discriminação contra não-brancos, tanto de forma aberta quanto latente, porém sem a valorização de um discurso claramente preconceituoso (Rosemberg, 1985). Outra crítica do estudo foi ao fato de as políticas públicas de financiamento não se preocuparem com o conteúdo dos livros, pois co-edições do Instituto nacional do Livro/INL apresentaram os mesmos problemas que as outras obras.

Em pesquisa que buscou atualizar os dados do estudo referido, trabalhando com livros editados no período imediatamente posterior, entre 1975 e 1995, as mudanças encontradas foram bastante tênues

(Bazilli, 1999). Atenuou-se a diferença de freqüência de personagens brancas e não- brancas e observou-se ligeiro aumento de personagens pretos exercendo profissão de tipo superior (Bazilli, 1999). Mas as tendências gerais de privilégio aos personagens brancos se mantiveram: personagens negros sub-representados; com posição menos destacada nas tramas; exercendo profissões menos valorizadas. A conclusão do estudo sobre a literatura infanto-juvenil publicada 2 Para uma discussão mais detalhada ver SILVA, Paulo Vinicius B. Racismo discursivo na mídia: pesquisas brasileiras e movimentação social.Trabalho apresentado na XXVIII reunião anual da ANPED, Caxambu, 2005. Disponível na web no endereço http://www.anped.org.br/28/textos/gt21/gt21896int.rtf entre 1975 e 1995 (Bazilli, 1999) pode ser repetida em relação a do estudo sobre as publicações de 1955 a 1975: Dentre as formas latentes de discriminação contra o não-branco, talvez seja a negação de seu direito à existência humana – ao ser – a mais constante: é o branco o representante da espécie. Por esta sua condição, seus atributos são tidos como universais. A branquidade é a condição normal e neutra da humanidade: os não-brancos constituem exceção (Rosemberg, 1985, p. 81).

Embora alguns personagens negros tenham sido alçados à categoria de protagonistas, a condição naturalizada dos brancos e a subordinação dos negros a estes se manteve (Bazilli, 1999, p.104). Exemplo é uma obra de literatura infantil premiada na década de 1980, que elegeu como protagonistas uma menina negra e sua família. A análise da trama (Negrão e Pinto, 1990) revelou papéis sociais estereotipados atribuídos aos membros da família da protagonista, e formas de tratamento que a colocavam na situação de "outro". A coerência na caracterização dos personagens negros, de forma estereotipada e preconceituosa, é tomada como fruto da focalização da criança branca como público (Negrão e Pinto, 1990). "A discriminação racial [...] se faz presente na própria definição deste gênero de literatura, na medida em que o cotidiano e a experiência da criança negra estão alijados do ato de criação dos personagens e do enredo desta literatura" (Negrão, 1987, p. 87).

Uma possível interpretação explicativa seria a dificuldade dos autores (também de ilustradores, revisores, etc., isto é, as equipes de produção), predominantemente brancos, de construir textos em que a sua própria condição racial não seja naturalizada. No caso da produção literária adulta, Brookshaw (1983) e Proença Filho (1997, 2004) discutem como, muitas vezes, autores "bem intencionados" revelam em seus textos a tensão entre o avançar e o manter estereótipos, e como a literatura negra (na dupla acepção que a definimos anteriormente) representou a possibilidade de ultrapassagem da discriminação. Na literatura infanto-juvenil, escritoras brancas assumiram, com a laicização da produção após a década de 1980, uma nova estética, com a presença de novas temáticas, inclusive a sexualidade (Piza, 1995). Os estereótipos de "mulata sensual", até então restritos à literatura adulta, passaram a ter lugar na literatura infanto- juvenil. "Algumas personagens, hoje, continuam empregadas domésticas, mas com o dom de misturar no mesmo prato da sexualidade a nutrição e a sedução" (Piza, 1995, p. 12). As escritoras brancas, na complexa interação entre as múltiplas subordinações atuantes na sociedade, avançaram contra a subordinação de gênero se apoiando na subordinação de raça. Para Piza (1995, p. 129-130), as autoras foram prisioneiras de determinações que pesaram sobre elas, particularmente as raciais.

No que se refere a livros didáticos, observa-se uma diversidade um pouco maior de pesquisas. Sintetizamos os resultados dos estudos mais recentes.

Modificações observadas podem ser tratadas como indício de assimilação, no pólo de produção, de algumas críticas do movimento negro e dos estudos realizados nas décadas anteriores. Triumpho (1987) relatou que algumas editoras de São Paulo passaram a contratar consultorias de agentes do movimento negro para o desenvolvimento de seus produtos. A avaliação da FAE (Brasil/FAE, 1993) incorporou e divulgou entre os produtores alguns aspectos das pesquisas, particularmente a ausência de personagens negros e a associação com posição social desvalorizada. Beisiegel (2001) observou a assimilação de maior cuidado com as ilustrações.

Quadro 1 - Síntese de resultados de pesquisas sobre o negro em livros didáticos brasileiros

- Personagem branco como representante da espécie, muito mais freqüente nas ilustrações, representado em quase a totalidade de posições de destaque e ilustrações de capas (Pinto, 1987; Ana Célia Silva, 1988; Brasil/FAE, 1994; Paulo Silva, 2005); personagem negro menos elaborado, prioritariamente identificado pela raça, ao passo que o branco, por nome próprio, atributos familiares e origens de nacionalidade (Pinto, 1987; Ana Celia Silva 1988; Cruz, 2000;Paulo Silva, 2005).
- Personagens negros apareceram menos freqüentemente em contexto familiar (Pinto, 1987; Ana Célia Silva, 1988, 2001; Brasil/FAE, 1994; Paulo Silva, 2005). Quando apresentada, a família foi invariavelmente pobre (Triumpho, 1987). Os papéis familiares foram omitidos ou menos numerosos (Ana Célia Silva, 1988; Paulo Silva, 2005).
- Personagens negros desempenharam um número limitado de atividades profissionais, em geral as de menor prestígio e poder (Pinto, 1987; Ana Célia Silva, 1988; Brasil/FAE, 1994). Representação majoritária dos negros executando trabalhos braçais (Cruz, 2000). Tendência à diversificação de papéis e funções profissionais dos negros e representação dos mesmos com poder aquisitivo (Ana Célia Silva, 2001).
- Tratamento estético das ilustrações apresentou o negro com traços grotescos e estereotipados (Pinto, 1981, 1987; Ana Célia Silva, 1988; Marco Oliveira, 2000). Ana Célia Silva, ao contrário (2001), encontrou representação positiva de características fenotípicas de personagens negros. Paulo Silva (2005) observou que as características fenotípicas positivas foram apresentadas mas em situações sociais estereotipadas, particularmente relacionadas á pobreza e necessidade de assistência social.
- Tentativas de romper com a associação do negro com a figura de escravo produziram associações com personagens estereotipados/folclóricos (Cruz, 2000).
- Negros prevalentemente como personagens sem possibilidade de atuação na narrativa, em posição coadjuvante ou como objeto da ação do outro, em contraponto com os personagens brancos, com maiores possibilidades de atuação e autonomia. (Pinto, 1981, 1987; Chinellato, 1996; Cruz, 2000).
- As crônicas mais freqüentes em textos didáticos apresentaram os personagens negros pobres ou miseráveis, que desempenham os papéis sociais estereotipados ou estigmatizados (Chinellato, 1996). Por outro lado, as narrativas das crônicas desvelaram a existência do preconceito e o utilizaram para expor ao ridículo os agentes preconceituosos (Chinellato, 1996).
- Discursos das crônicas transcritas em livros didáticos apresentaram as concepções preconceituosas compartilhadas, ou “introjetadas”, pelos personagens negros (Chinellato, 1996).
- Contexto sócio-cultural do negro omitido nos livros analisados, nos quais prevaleceram os valores da cultura européia (Triumpho, 1987; Ana Célia Silva, 1988, 2001; Chinellato, 1996; Marco Oliveira, 2000). Predominância de perspectiva eurocêntrica de história (Triumpho, 1987; Negrão, 1988; Marco Oliveira, 2000). A complexidade das culturas africanas não foi abordada (Pinto, 1999).
- Ênfase na representação do negro escravo, vincunlado-o a uma passagem daquela condição à de marginal contemporâneo (Marco Oliveira, 2000), associando o trabalho livre e o progresso do país aos brancos (Cruz, 2000). No que se refere à resistência negra, enfatizaram-se manifestações individuais em lugar de coletivas. Afirmações restritivas e abordagens simplificadoras sobre cultura e história afro-brasileira (Marco Oliveira, 2000; Cruz, 2000; Pinto. 1999).

Fonte: adaptado de Paulo Silva (2005).

Observamos nos resultados das pesquisas que as modificações foram pontuais, e não significam a ausência de discurso racista centrado numa branquitude normativa. Os resultados das pesquisas realizadas em fins da década passada (Pinto, 1999; Marco Oliveira, 2000; Cruz 2000; Ana Silva, 2001) são unânimes na apreensão de certas mudanças no discurso sobre o negro, nos livros didáticos publicados na década de 1990. Mas tais modificações não significaram um tratamento adequado da questão racial, ou ausência de discurso racista (Chinellato, 1996; Pinto, 1999; Marco Oliveira, 2000; Cruz, 2000; Paulo Silva, 2005).

A análise do contexto de produção e a análise formal permitiram afirmar que, a despeito de toda a movimentação no campo de produção dos livros didáticos e das avaliações promovidas pelo Ministério da Educação, o livro didático continuou produzindo e veiculando discurso racista (Paulo Silva, 2005). A análise diacrônica permitiu observar, nos livros publicados após as avaliações do Programa Nacional do Livro Didático (PNLD), incremento no número de personagens negros, em pequena escala nos textos, em escala um pouco maior nas ilustrações destes textos e, nas ilustrações das capas, em maior amplitude. O aumento observado, no entanto, não significa tratamento igualitário de personagens negros e brancos ou ausência de discurso racista nas ilustrações. As ilustrações dos livros didáticos mantiveram a desigualdade nas proporções de personagens brancas e negras; tenderam à diferenciação do negro, ilustrado particularmente em situações de miséria social; mantiveram a naturalização da condição do branco como representante da espécie, estabelecendo contextos de valorização do branco e propondo interlocução com leitores brancos. Os livros didáticos de Língua Portuguesa continuaram produzindo e veiculando discurso que trata o branco como representante da espécie e situa o personagem negro como out-group, mantendo-o circunscrito a determinadas temáticas e espaços sociais.

A análise diacrônica nos permitiu apreender mudanças e permanências no discurso racista. Classificaríamos as mudanças como “epidérmicas”, no sentido de que a forma de produção dos livros didáticos, no Brasil contemporâneo, determina grandes limites às possibilidades de mudança. Os livros didáticos de Língua Portuguesa brasileiros são organizados por meio, principalmente, da compilação de textos de outros meios, particularmente da literatura infanto-juvenil, da literatura e da mídia escrita. Podemos inferir que o impacto limitado dos movimentos sociais e da movimentação social em torno ao livro didático tem enfrentado esse condicionante. Mudanças de maior amplitude envolveriam ações multifacetadas, envolvendo pluralidade de setores dos movimentos sociais e atingindo multiplicidade de áreas de produção midiática e de empresas. Poderíamos pensar em modificações nos critérios de seleção dos textos compilados para compor os livros didáticos. Textos e autores com objetivos de expressar ou problematizar a alteridade e singularidade do negro brasileiro, ou outras concepções sobre relações raciais no Brasil, tiveram presença quase nula nos livros que analisamos. Uma proposta seria buscar modificações nos processos de escolha, incluindo, ao máximo, textos de literatura negra, isto é, unidades de leitura voltadas à afirmação da cultura afro-brasileira, à busca de um “eu-enunciador” negro (BERND, 1988) e à discussão dos problemas do negro na sociedade brasileira, mas carecemos de estudos e reflexões sistematizados sobre esta produção para crianças ou escolas.

Referências

BAZILLI, Chirley. Discriminação contra personagens negros na literatura infanto-juvenil brasileira contemporânea. Dissertação (Mestrado em Psicologia Social), Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, 1999.

BEISIEGEL, Celso. Cultura e Democracia. Rio de Janeiro: Edições Fundo Nacional de Cultura, 2001.

BERND, Zilá. Negro, de personagem a autor. Anais IV da Bienal Nestlé de Literatura. São Paulo: 1988, p. 25-28.

BRASIL/Fundação de Assistência ao Estudante-FAE. Definição de critérios para avaliação dos livros didáticos. Brasília: FAE, 1994.

BROOKSHAW, David. Raça e cor na literatura brasileira. Tradução de Marta Kirst. Porto Alegre: Mercado Aberto, 1983. Série Novas Perspectivas.

CAVALLEIRO, Eliane dos Santos. Identificando o racismo, o preconceito e a discriminação na escola. In: LIMA, Ivan C.; ROMÃO, Jeruse e SILVEIRA, Sônia M. (orgs.) Os negros e a escola brasileira. Florianópolis: Núcleo de Estudos Negros/NEN, 1999, p. 47-60. Série Pensamento Negro em Educação, Nº 6.

CHINELLATO, Thais M. Crônica e ideologia – contribuições para leituras possíveis. Tese (Doutorado em

Lingüística) Universidade de São Paulo, 1996.

CRUZ, Mariléia dos S. A história da disciplina Estudos Sociais a partir de representações sobre o negro no livro didático (período 1981-2000). Dissertação (Mestrado em Educação), Universidade Estadual Paulista, 2000.

FIGUEIRA, Vera M. O preconceito racial na escola. In: Estudos Afro-Asiáticos, Rio de Janeiro, n.18, p. 63-72, 1990.

GONÇALVES, Luiz A. O. Reflexão sobre a particularidade cultural na educação das crianças negras. Cadernos de Pesquisa, São Paulo, n. 63, p. 27-29, nov. 1987.

_____. A discriminação racial na escola. In: MELO, Regina L. C e COELHO, Rita C. F. (orgs.) Educação e discriminação dos negros. Belo Horizonte: IRHJP, 1988, p. 59-63.

GUIMARÃES, Antonio S. A. Classes, raças e democracia. São Paulo: Fundação de Apoio à Universidade de São Paulo; Ed. 34, 2002

HASENBALG, Carlos A. Desigualdades sociais e oportunidade educacional: a produção do fracasso. Cadernos de Pesquisa. São Paulo, n. 63, p. 24-29, 1987.

_____. As imagens do negro na publicidade. In: HANSELBAG, Carlos e SILVA, Nelson do Valle. Estrutura Social, Mobilidade e Raça. Rio de Janeiro, Vértice, 1988. P. 183-188.

HASENBALG, Carlos A. e SILVA, Nelson do Valle. Raça e oportunidades educacionais no Brasil. Estudos Afro-Asiáticos. Rio de Janeiro, n. 18, p. 73-91, 1990.

JACCOUD, Luciana de Barros e BEGHIN, Nathalie. Desigualdades raciais no Brasil: um balanço da intervenção governamental. Brasília: IPEA, 2002.

NEGRÃO, Esmeralda V. A discriminação racial em livros didáticos e infanto-juvenis. Cadernos de Pesquisa, São Paulo, n. 63, p. 86-87, nov. 1987.

NEGRÃO, Esmeralda V. e PINTO, Regina P. De olho no preconceito: um guia para professores sobre racismo em livros para crianças. São Paulo: Fundação Carlos Chagas/FCC – Departamento de Políticas Educacionais/DPE, 1990.

OLIVEIRA, Marco Antônio de. O negro no ensino de história: temas e representações. Dissertação (Mestrado em Educação) Universidade de São Paulo, 2000.

PINTO, Regina P. A representação do negro em livros didáticos de leitura. Cadernos de Pesquisa, São Paulo, n. 63, p. 88-92, nov. 1987.

_____. Movimento negro e educação do negro: a ênfase na identidade. In: Cadernos de Pesquisas, São Paulo, n. 86, p. 25-38, ago. 1993.

PIZA, Edith S. P. O caminho das águas: estereótipo de personagens femininas negras na obra para jovens de escritoras brancas. Tese (Doutorado em Psicologia Social) Pontifícia Universidade de São Paulo, 1995.

PROENÇA FILHO, Domício. A trajetória do negro na literatura brasileira. In: Revista do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional. Dossiê Negro Brasileiro Negro. Rio de Janeiro, n. 25, p. 159-177, 1997.

_____. A trajetória do negro na literatura brasileira. In: Estudos Avançados, São Paulo, vol. 18, n. 50, p. 161-193, abril, 2004.

ROSEMBERG, Fulvia. Literatura Infantil e Ideologia. São Paulo, Global, 1985.

_____. Raça e desigualdade educacional no Brasil. p.73- 91. In: AQUINO, Julio G.(coord.) Diferenças e preconceito na escola: alternativas teóricas e práticas. São Paulo: Summus, 1998.

_____. Expansão da Educação Infantil e processos de exclusão. Cadernos de Pesquisa. n. 107, p. 7-40, jul. 1999.

_____. Educação infantil, gênero e raça. In: GUIMARÃES, Antônio S. e HUNTLEY, Lynn (orgs.) Tirando a Máscara: ensaios sobre o racismo no Brasil. São Paulo: Paz e Terra, 2000. p. 127-264.

ROSEMBERG, Fulvia; BAZILLI, Chirlei, SILVA, Paulo Vinicius B. Racismo em livros didáticos brasileiros e seu combate: uma revisão da literatura. Educação e Pesquisa. São Paulo: v. 29, n. 1, p.125-146, jan.-jun. 2003.

SILVA, Ana Célia da. O estereótipo e o preconceito em relação ao negro no livro de Comunicação e

Expressão de primeiro Grau, nível I. Dissertação (Mestrado em Educação) Universidade Federal da Bahia, 1988.

_____. As transformações da representação social do negro no livro didático e seus determinantes. Tese (Doutorado em Educação) Universidade Federal da Bahia, 2001a. SILVA, Nelson do Valle. Cor e o processo de realização sócio-econômica. In: HASENBALG, Carlos e SILVA, Nelson do V. (orgs.) Estrutura social, mobilidade e raça. São Paulo: Vértice, Editora Revista dos Tribunais, 1988, p. 144-163.

_____. Extensão e natureza das desigualdades raciais no Brasil. In: GUIMARÃES, Antonio S. A; HUNTLEY, Lynn (orgs.).Tirando a máscara: ensaios sobre o racismo no Brasil. São Paulo: Paz e Terra, 2000, p. 33-51.

SILVA, Paulo Vinicius B. Racismo discursivo na mídia: pesquisas brasileiras e movimentação social.Trabalho apresentado na XXVIII reunião anual da ANPED, Caxambu, 2005. Disponível na web no endereço http://www.anped.org.br/28/textos/gt21/gt21896int.rtf

Silva, Paulo Vinicius B. Relações raciais em livros didáticos de Língua Portuguesa. Tese (doutorado) Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, 2005.

TELLES, Edward E. Racismo à brasileira: uma nova perspectiva sociológica. Tradução de Nadjeda Rodrigues Marques e Camila Olsen, Rio de Janeiro: Relumé Dumará/Fundação Ford, 2003.

TRIUMPHO, Vera R. S. O negro no livro didático e a prática dos agentes de pastoral negros. Cadernos de Pesquisa, n. 63, p. 93-95, nov. 1987.

ESTADO E REFORMAS EDUCACIONAIS CONTEMPORÂNEAS: UM OLHAR SOBRE AS REFORMAS DE ENSINO SUPERIOR NO BRASIL

Zilda Gonçalves de Carvalho Mendonça (FESURV/UFU)

Tratar sobre as reformas educacionais exige muitos cuidados, dentre eles, a contextualização sob diferentes aspectos, a limitação e o estabelecimento das relações que servirão de base para qualquer posicionamento. Assim, o objetivo deste trabalho é propor algumas considerações que alimentarão análises sobre os efeitos das reformas no Estado e no ensino superior brasileiro. Contudo, considerando a complexidade eextensão do assunto, por hora serão apresentadas algumas pontuações.

O tema proposto se apresenta desafiador e instigante, uma vez que o Estado e a Reforma Educacional têmse configurado num amplo quadro de atualização e mudanças conceituais. Estas são justificadas pela inserção do Estado e da Educação no cenário mundial marcado pelas tendências que marcam o capitalismo em cada uma de suas fases. Esse cenário se desdobra em "novas" configurações do mundo do trabalho que implicam em "novas" configurações do Estado que, por sua vez, implicam em "novas" configurações para as reformas educacionais.

1. Reforma, reforma educacional e Estado: significados e princípios

Se for tomado como primeiro ponto de referência para os significados, o dicionário de Língua Portuguesa apresenta: "reforma [Dev. de reformar] s. f. 1. Ato ou efeito de reformar; reformação. 2. mudança, modificação, reformação. 3. Forma nova".(FERREIRA, 2004, p. 1720). Conforme essa definição, a reforma implica em modificação, transformação. Ocorre que, no quadro desenhado pelo modo de produção capitalista, o sentido de reforma transcende esses aqui apresentados. No capitalismo tudo, ou quase tudo é transformado em força produtiva. E, com isso, mecanismos são produzidos para que os indivíduos se convençam que as exigências do capital são legítimas e que não existe outro caminho. Dessa forma, consintam que os operem na sociedade, na organização e no arranjo necessário para que o projeto do capitalismo continue vingando.

O Brasil, inserido na atual ordem mundial neoliberal, apresentase, enquanto palco das reformas e tornandose presa da teia construída pelos organismos multilaterais, particularmente, pelo Banco Mundial. Nesse processo,

> No contexto educacional, observamos que o Estado, através de órgãos executivos e legislativos, tem interferido no ensino superior via reformas sociais com fortes características técnicoburocráticas. Sua atuação, nesse âmbito, se expressa em vários aspectos, tais como no financiamento, na organização do ensino e nas diretrizes curriculares. Significa dizer que o Estado dispõe e regula a forma de concretizar esse nível de ensino sem deixar margem de autonomia para que a sociedade e instituições educacionais possam ir além da função de meros executores e participar dos processos de definição e planejamento das reformas (SILVA E BORGES NETO, 2007, p.2052006).

Isso se dá porque "há uma penetração ideológica e real do fazer mercantil em quase todos os espaços da vida e do ser humano" (SILVA Jr. e SGUISSARD, 2001, p.261). Observase que sob essa perspectiva, o Estado se apresenta com significação polissêmica. No dicionário, dentre tantos conceitos, encontrase

> Estado [Do Lat. statu] s. m. 9. Divisão territorial de certos países. 10. Dir. Nação politicamente organizada. 11. Organismo políticoadministrativo que, como nação soberana ou divisão territorial, ocupa um território determinado, é dirigido por um governo próprio e se constitui pessoa jurídica de direito público, internacionalmente reconhecida. 12. sociedade politicamente organizada (FERREIRA, 2004, p. 820).

Mas, para que tais significados ofereçam sentido, é preciso considerar que o Estado, "contrariamente ao que propugnava Locke, originase na sociedade, mas submetese ao mercado, à racionalidade do capital"

(SILVA Jr. e SGUISSARDI, 2001,p. 262). Ou ainda, o Estado pode ser compreendido enquanto uma instituição que nascecomo produto das relações de classes, cujas bases são as relações de produção, fazendo como que o desenvolvimento da civilização, a partir de então, operese numa constante contradição (MINTO, 2006, p. 25).

Nessa ótica, o Estado se organiza assumindo uma estrutura na qual a racionalidade do capital impera e se dissemina como nas empresas capitalistas. Diante dessa realidade, as políticas públicas por ele editadas seguirão tal pressuposto. Entretanto, o Estado não pode ser visto sob uma forma simplista. Não é possível negar que ele constitui uma superestrutura filiada ao capitalismo e como tal é dotado do poder característico de uma classe social. Sob essa visão, o Estado exige ser compreendido como um todo estruturalmente complexo e intimamente associado aos interesses

dominantes.

Os princípios do capitalismo que foram os orientadores para a criação do Estado e da escola que, no processo de desenvolvimento imposto pelo curso normal da existência do homem somado às exigências da produção capitalista, para sobreviverem, passam por processo de revitalização continua. E o Estado, enquanto superestrutura organizativa da sociedade, para atendimento dos interesses do capital e inserido nesse processo, também sofre as reformas. Estas têm a função de desconstruir conceitos e estruturas já arraigadas, fazendoo se configurar nos moldes propostos pelo capital e produtividade inerentes àquela fase.

Isso posto, modificações substantivas são implementadas pelo Estado, de forma a garantir que o mercado continue sendo o regulador de todas as ações em sociedade. Tal regulação se dá pela lei da oferta e da procura com o Estado controlando o setor público e o privado através de processos avaliativos. Esse controle toma forma pela recomposição das relações entre o Estado e o mercado.

Mas de que forma o Estado exerce seu poder? Como exerce o seu controle e como se mantém, uma vez que, na teia que o compõe, são presentes tensões, paradoxos, e contradições global e local? Um dos mecanismos para recomposição das relações entre Estado e mercado encontrase na educação. Esta pode ser compreendida como um grande laboratório de ações reformadoras que, de certa forma, obrigam a adoção de princípios e valores que culminam com a supervalorização da escola. Ocorre que esta supervalorização traz, em si, o germe da desconstrução contínua da mesma. E o objetivo desse processo é transformar a educação e a escola em recursos de disseminação da ideologia do Estado, do mercado e do capital sob um discurso de modernização e progresso.

As mudanças em curso na atual fase do capitalismo mundial promovem crises de toda ordem. Tais crises, dentre outros objetivos, requerem a criação de um espírito de que, o que está posto está ultrapassado, precisa ser atualizado. Para a sociedade em geral é construída a concepção de melhoria e avanço através do “novo”. Então palavras como “mudança, transformação, avanço, ciência” ganham força e espaço na vida das pessoas. Ou seja, tais pessoas tornamse flexíveis, abertas e receptivas para as reformas que se fizerem necessárias. Para que ocorra o convencimento final, as crises são gestadas e apresentadas com o discurso de que precisam ser superadas e para isso exigem necessária participação (e sacrifício) de todos. E assim, o capitalismo, assentado em relações essencialmente contraditórias, requer um Estado aparentemente autônomo para legitimar tais relações através de discursos e ações políticas.

Mas, de que forma o Estado cumpriria o seu papel no bojo do desenvolvimento do capital? A primeira grande tarefa seria reformar o aparelho do Estado. Para Bresser Pereira (1995), a reforma do Estado seria o instrumento essencial para consolidar a estabilização e o crescimento da economia, além de promover a correção das desigualdades sociais e regionais. Para o então Ministro da República, reformar o Estado significaria transferir para o setor privado as atividades que poderiam ser controladas pelo mercado, reduzindo assim o papel do Estado enquanto prestador de serviços. Porém, resguardaria para si as funções de regulação, promoção e provimento de alguns serviços, dentre os quais, educação e saúde.

Ressaltase que,

> [...] as reformas neoliberais não visam apenas acertar balanços e cortar custos – garantindo o sagrado superávit primário, imprescindível à remuneração dos juros da dívida (interna e externa). Tratase de mudar a agenda do país. De modificar drasticamente os temas e valores compartilhados, de modo que se enquadrem as eventuais alternativas no terreno pejorativo do impensável. E de alterar em profundidade os espaços e processos em que se faz política, isto é, em que se fazem escolhas relevantes. Mesmo quando essas deliberações sejam “públicas” – já que não se pode lançálas, infelizmente, às decisões (supostamente) descentralizadas do

> mercado –, que esse espaço seja cada vez mais parecido com o seu senhor, modelo e telos, isto é... com o mercado. As reformas neoliberais têm como horizonte (e, portanto, como critério de avaliação de seus sucessos) a prerrogativa de definir os termos e os parâmetros do que é "racional" (MORAES, 2002, p.20).

Assim, a configuração do Estado, num contexto em que a mudança e a reforma são palavras de ordem, fazse conveniente chamar a atenção para os pressupostos históricos que sustentam os projetos de reforma. Tais pressupostos representam, nessa abordagem, as continuidades impregnadas nos projetos (e processo) de mudança ou reforma. O desenvolvimento de uma análise crítica que apresente como pauta as reformas no mundo contemporâneo sugere especial atenção para alguns pressupostos, que, de acordo com (MARQUES, 2007), podem assim ser identificados:

a) A concepção de que as reformas devem ocorrer no sistema interno e no sistema externo – representam mudanças que visem a adequação à economia e ao mundo do trabalho. Destacase que essas duas dimensões são indissociadas, distinguindo apenas sua natureza quando apresentada para uma ou outra dimensão. Ao considerar as reformas no sistema externo, percebese que essas são revestidas de sentido político. Mas, se a mudança pretendida privilegiar a dimensão interna, ela já será dotada de caráter mais técnico.

b) Mobilização pública profissional – toda reforma traz consigo a idéia de movimento, de avanço e isso encontra ressonância na opinião pública. Pois o simples anúncio do movimento já é concebido como inovação. Afinal, a mudança ocorre a partir de um projeto de reforma (SACRISTÁN, 1996). A palavra reforma, incorporada pelo grande público, apresentase sob muitos significados. É uma palavra que possui significado diferente conforme como é usada, em que posição ocupa dentro do contexto das transformações que são propostas. Como não possui um único e especial significado, também não é sinônimo de progresso. Contudo, evidencia uma consideração das relações sociais e de poder (POPKEWITZ, 1997).

c) O discurso e a linguagem das reformas – "incorpora declarações de princípios para estimular o consenso em torno de determinados ideais (...) em torno de algumas idéias força"; relacionase com uma forma de entender a mudança social que se nutre de um certo messianismo [idealismo voluntarista] e da mentalidade burocrática tradicional, característica da educação. Concepção de que o discurso é capaz de transformar a prática através da intervenção administrativa (MARQUES (2007) apud SACRISTÁN, 1996). Assim, se reforma evoca movimento, o discurso promove o consenso, a aceitação dos pressupostos para a reforma, além de, através da linguagem, promover adifusão da (re)construção com a aparência de fácil e rápida se todos participarem.

d) Os intelectuais da reforma – nenhuma reforma ocorre se não houver os mentores da mesma. Por isso, o processo de reforma se desenvolve se houver os reformadores. Estes dão relevância às mudanças propostas e justificam a própria existência. A partir desses pressupostos percebese que a palavra reforma vai diversificando o seu conceito considerando o contexto de desenvolvimento histórico e as relações sociais que a abrangem. A reforma enquanto prática social ligase a práticas que articulam o governo da sociedade e o governo do indivíduo, no sentido do autogoverno constituindose em novos padrões de governança (POPKEWITZ, 1998).

Segundo Ribeiro (2002), apud Cardoso (1995), a crise do Estado brasileiro contemporâneo decorre por responsabilizar o Estado por todos os problemas econômicos. Daí, a "necessidade" da "redefinição" do papel do estado acusado de não atender com eficiência à sobrecarga de demandas a ele dirigidas, sobretudo na área social com vistas a aumentar a sua governança.

Uma vez que a educação constitui um dos principais instrumentos para a efetivação das reformas do Estado ou qualquer outra instituição, vale considerar as Reformas Educacionais, particularmente, as Reformas da Educação Superior.

2. As Armadilhas da Relação Estado/Reforma do Ensino Superior

A racionalidade da reforma do Estado e uma agenda global para a educação associadoa ao Estado, ao mercado e à comunidade nos processos de regulação de políticas públicas, orientam o estabelecimento de projetos e processos de reformas educacionais. Afinal, o mundo do trabalho e da produção expressam significativas transformações [...]. Essas transformações societárias redimensionam o papel da educação e da escola (DOUARADO, 2001, p. 49).

Nessa nova ordem mundial, a nova burguesia de serviços tem crescido vertiginosamente sempre atrelando a educação ao desenvolvimento econômico e às exigências do mercado. Em função disso,

> [...] a partir de 1960, consolidase um processo de reforma do Estado e da gestão. Na área educacional, vivenciase em toda a América Latina, mudanças no papel da escola, por meio de um conjunto de medidas que redimensionam o panorama da educação básica e superior. Nos anos 1990, o Brasil intensifica ações políticas e reformas educacionais em sintonia com a orientação de organismos internacionais, cuja tradução mais efetiva é expressa pela nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB, Lei no 9.394/96). [Esta] sintonizada com as premissas neoliberais e consubstanciada em uma sucessão de decretos que a antecedem, redireciona o paradigma enfatizando o trinômio produtividade, eficiência e qualidade total (DOURADO, 2001, p. 50).

A reforma que, anteriormente já foi contemplada, abarcou quatro princípios de mudanças, os quais caracterizaram as relações de poder específicas do final do século XIX. Tais princípios representam as continuidades ou a permanência de padrões históricos que sustentam as propostas de mudanças. Esses princípios percorrem o século XIX, e são reincorporados às reformas das últimas décadas do século XX (1980, 1990) enquanto elementos embasadores das mudanças dos sistemas de governo na busca da governança e na reforma educacional.

O Brasil, particularmente a partir do final do regime militar, apresentase "caracterizado como um ente partidariamente aos interesses do setor privado, configura se por uma enorme dívida social no sentido do alargamento dos direitos sociais e coletivos, ou seja, da esfera pública" (DOURADO, 2002, p. 238). E para obter um parâmetro analítico da relação entre os pilares reguladores das políticas educacionais (mercado, Estado, comunidade), mais uma vez, valendose da organização de Marques (2007), fazse relevante apontar alguns princípios que as reformas abarcam.

a) A lógica da dialética da (des)qualificação No Brasil, onde o Estado é entendido como o "grande pai", as relações de poder tornamse preponderantes e, até certo ponto, conservadoras. Mas para conservar é preciso criar uma idéiaforça da mudança, do movimento, da reforma e, conseqüentemente, da inovação e do progresso. Essa idéiaforça deve ser gestada em torno de determinados ideais, que, somente causarão efeito a partir da lógica da dialética da desqualificação. Ou seja, o projeto de reforma cria uma crise em algum setor para então, adquirir legitimidade.

Na política educacional, as reformas ocorreram para dar respostas à carência de inovação e atualização exigidas pelas políticas neoliberais. Ocorre que, muitas reformas são recorrentes e trazem em seu bojo uma prática formativa ou pedagógica. Isto significa que, no contexto da crise, a proposta de reforma "ensina" como a comunidade deve se comportar, de forma a se convencer e aceitar a reforma nos moldes que são propostos pelas elites política e econômica.

b) A justificação pela busca da qualidade tem motivações – oriundas da "crise da qualidade" quando as metas de expansão quantitativa do sistema escolar alcança índices satisfatórios. A crise de qualidade é estabelecida em diferentes âmbitos; o pedagógico, o administrativo; de eficiência, de eficácia de produtividade e de gerência (Gentili, 1996).

c) A temática da "descentralização", participação e autonomia As mudanças na administração e gestão do sistema escolar, no que diz respeito à reordenação do poder entre as instâncias do sistema educacional, abarcam alguns aspectos fundamentais. Segundo Marques (2007), a participação, redistribuição do poder, mudam o relacionamento entre instâncias (União, Estado e Municípios) e acaba por onerar os mais fracos.

Dessa forma, a descentralização constituise na disseminação do poder para ampliar a observância e o controle.

No caso do Brasil, que vivencia uma crise na prestação do serviço público, incorre a produção de uma consciência que condena qualquer tipo de intervenção na vida dos indivíduos que reclamam por autonomia.

d) Princípios e processos de flexibilização – A flexibilização se destaca como categoria importante para analisar as reformas educacionais no contexto do neoliberalismo. Entretanto, a história se destaca como suposto metodológico importante para analisar tais reformas (MARQUES, 2007). É preciso historicizar os padrões de transformação, os lugares e contextos para compreender os processos de flexibilização em suas diferentes dimensões.

A primeira grande meta da reforma do aparelho do Estado é estabelecer a flexibilização, para então formar indivíduos flexíveis e dispostos a vivêla. Esta tem por missão gerar uma cultura de gerência cultural que abarque seus princípios, legalmente reguladores e amparados por bases legais. Assim, o Estado e a escola são desqualificados em seu processo de gestão, gerando o "desejo" por reformas que os requalificaria para "dar conta" de suas funções no tempo e contextos atuais.

2.1 A Reforma da Educação Superior

A partir do fim da Ditadura Militar, o Brasil tem vivido em "estado de reformas" em seus diferentes setores. Com relação ao ensino superior, "este tem sido visto pelos organismos multilaterais como motor do desenvolvimento econômico, que por sua vez tem sido cada vez mais adequado às exigências do mercado, transformando a aquisição do saber em bem privado, especialmente da classe dominante" (MATA, 2005, s/p). Nessa direção, no dizer de Ribeiro (2002, p.85) "é preciso reformar, para redesenhar as instituições de ensino superior", uma vez que a Reforma de 1968 apresentouse inacabada.

Voltase à questão essencial, na qual baseiam as reformas do ensino superior: a coordenação dos projetos e processos engendrados pelo Estado. Este "ocupa posição central e estratégica como agência de coordenação e controle da sociedade capitalista contemporânea" (GOMES, 2003, p. 851). É por isso que o Estado define como o mercado deve coordenar a educação superior não apenas por meio de subsídios, mas também por meio de outros mecanismos competitivos (Idem, p. 846).

Contudo, é preciso considerar que

> as políticas educacionais, até muito recentemente, eram políticas que expressavam uma ampla autonomia de decisão do Estado, ainda que essa autonomia fosse, necessariamente, a resultante das relações (complexas e contraditórias) com as classes sociais dominantes, e fosse igualmente sujeita às demandas das classes dominadas e de outros actores colectivos e movimentos sociais. Todavia, ainda que, cada vez mais, haja indicadores que apontam para uma crescente diminuição dessa autonomia relativa, continua a ser necessário fazer referência ao papel e lugar do Estadonação, mesmo que seja para melhor compreender a sua crise actual e a redefinição do seu papel – agora, necessariamente, tendo em conta as novas condicionantes inerentes ao contexto e aos processos de globalização e transnacionalização do capitalismo (AFONSO, 2001, p.16)

Obviamente, o estado não dispõe de grande poder de intervenção. E, por isso, ao disseminar a lógica do mercado, oferece a este a função de, também, coordenar o ensino superior. Mas, "a forma de coordenação pelo mercado da educação, não representa a antítese da coordenação estatal, mas um desenvolvimento desta, que vem sendo utilizado pelo governo como um instrumento de governança" (Idem, p. 846).

Marques (2007, p. 26) afirma que "na reforma brasileira, no quadro de uma 'maleabilidade' flexibilizadora do sistema educacional, do ensino e da formação de professores, o sentido é forjar novos padrões de regulação social como parte da histórica reconstituição da capacidade do Estado." Tudo isso é alicerçado no caráter de aparente abrangência da flexibilização expressa na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (n. 9.394/96). E, no que diz respeito ao ensino superior, a LDB reserva

> um conjunto de princípios que indicam algumas alterações para esse nível de ensino, balizado, de um lado, paradoxalmente, pelos processos ditos de descentralização e flexibilização presentes nessa legislação e, de outro lado, por novas formas de controle e padronização por meio de processos avaliativos estandartizados (DOURADO, 2002, p. 243).

A configuração das reformas na Educação Superior contemporânea marca um amplo quadro de mudanças no campo da educação. Tais mudanças são interpretadas como condição essencial ao desenvolvimento econômico, transformação cultural e social, promoção da ciência e da solidariedade nacional, bem como a inserção do país no contexto global de superação e crescimento. Sendo assim, a reforma da educação superior no Brasil

> é emblemática na medida que se estrutura, rompendo com o princípio da indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão, por meio de ações deliberadas em prol de um crescente processo expansionista, balizado por políticas indutoras de diversificação e diferenciação institucional, o qual, no caso brasileiro, tem significado uma expansão pautada, hegemonicamente,pelo aligeiramento da formação e pela privatização desse nível de ensino (DOURADO, 2002, pp. 246-7).

Nessa direção, vale ressaltar que as recomendações do Banco Mundial para a educação superior apontam para o caráter utilitarista. Sob essa perspectiva, as lutas pela democratização da mesma são desarticuladas e anuladas, principalmente, por ações coordenadas pelo estado e pelo mercado.

Para Finalizar, as Armadilhas das Reformas

Os debates em âmbito nacional, sobre os projetos e processos de Reforma do Estado e da educação, com destaque para a educação superior, têm acentuado a visibilidade da força da comunidade científica nesse processo. Contudo, ao mesmo tempo em que se busca um reordenamento para o ensino superior no Brasil, de forma "democrática", afundase em rupturas e contradições inerentes em cada decreto, lei ou projeto reformador. A proposta (imposta) de flexibilização, descentralização em nome da participação democrática, é pregada através de discursos sustentados ideologicamente. A suposta democratização do acesso, ordenação profissional pelo mercado, em nome da "crise da qualidade", só seria garantida pelo mercado privado. Há ainda a suposta melhoria da qualidade de vida das pessoas, assegurada por ações políticas populistas que não passam de conservação da condição social de tais grupos. Estes, dominados ideologicamente, apresentamse inertes quanto aos reclames que o momento apresenta.

Esses elementos ajudam a compreender a Reforma do ensino superior expressa nos discursos dos reformadores. Fazem perceber porque ela, associada à Reforma do Estado, apresentase estratégica, se vista sob o prisma do pragmatismo que impera ditado por uma política tecnificada. Os governos brasileiros, nas últimas décadas, têm se ocupado da reforma do ensino superior, principalmente, por meios legislativos.

> O exame das reformas da educação superior, no século XX e no limiar do século XXI, conduz à conclusão de que se trata de mudanças no ordenamento jurídico educacional que dão segmento às modificações dos projetos políticos para o país em geral, numa efetiva síntese entre interesses nacionais e internacionais. Uma reforma educacional ou da educação superior raramente se traduz em uma única lei, por mais abrangente que seja. Uma lei não contém toda a reforma. A lei de Educação superior (Lei de Reforma) visa atualizar as definições, a forma de organização, as condições de funcionamento, a validade de seus diplomas, e sua adequação às normas constitucionais, as supostas necessidades de desenvolvimento do país no setor. Uma lei assim, entretanto, não é o começo nem o fim da reforma. Ela deve pressupor a existência de outras leis antigas e recentes prescrevendo normas para diferentes campos correlatos e complementares que em seu conjunto configuram o amplo campo da educação superior, entendido como a associação ensino, pesquisa e extensão e suas interfaces com a sociedade civil, de que faz parte, e com os interesses do mercado em que ocupa lugar de destaque a relação públicoprivada ou a disjuntiva ensino superior como bem público e bem privado (SILVA Jr., 2005, s/p).

Dentre tantos pressupostos que inserem a discussão produzida ideologicamente sobre o ensino superior, é necessário mostrar que

> a reforma do ensino universitário resulta da reconfiguração do estado em vista de seu papel no

> contexto de redefinição das estratégias de manutenção e de expansão do capitalismo vinculado ao projeto neoliberal de minimização do Estado (SILVA E BORGES NETO, 2007, p.216).

E, portanto o

> processo referenda uma pseudodemocracia do que fora determinado centralizadamente no âmbito do estado, em seu Núcleo Estratégico, por especialistas internacionais e por colegas nossos que se afinam com a negação do papel estratégico da educação superior na construção de Estado Nacional e de uma Nação (SILVA Jr. 2005, s/p).

Sob essa visão, quaisquer políticas que se voltem para a Educação Superior, devem considerar os contextos que tais políticas estão inseridas e esforçarse por visualizar qual Estado esse nível de ensino, uma vez reformado, deve sustentar. Portanto, as críticas e análises sobre o tema não se encerram.

REFERÊNCIAS

AFONSO, Almerindo J. Reforma Do Estado E Políticas Educacionais: entre a crise do estado nação e a emergência da regulação supranacional. In: Educação & Sociedade, Campinas, ano XXII, n. 75, Agosto/2001.

BARROSO, João. O Estado, a educação e a regulação das políticas públicas. In: Educação e Sociedade, Campinas, vol. 26, n. 92, especial – out. 2005, p. 725751. Disponível em: <http://www.cedes.unicamp.br>

BRESSER PEREIRA, L. C. O governo Collor e a modernidade em tempos incertos. In: Novos Estudos. São Paulo, n. 29, p.39, 1991.

DOURADO, Luiz Fernandes. A Reforma do estado e as Políticas de Formação de Professores nos anos 90. In: DOURADO, L. F.;PARO, V. H.(Orgs). Políticas Públicas & Educação Básica. São Paulo: Xamã, 2001.

_____. Reforma do Estado e as Políticas para a Educação Superior no Brasil nos anos 90. In: Educação e Sociedade, v. 80, n. 23, set. 2002.

FERREIRA, Aurélio B. H. Novo Dicionário da Língua Portuguesa. Curitiba: Positivo, 2004.

GENTILLI, Pablo. Neoliberalismo e educação: manual do usuário. In: Escola S.A. – quem ganha e quem perde no mercado educacional do neoliberalismo. Brasília: CNTE/Confederação dos Trabalhadores em Educação, 1996, p. 949.

GOMES, Alfredo M. estado, Mercado e educação superior no Brasil: um modelo analítico. In: Educação e Sociedade. Campinas, v. 24, n. 84, set. 2003, p. 839872. Disponível em: http://www.cedes.unicamp.br Acesso: em 18/01/2008

MATA, Leandra M. As Continuidades e Descontinuidades da Educação Superior no Brasil: as reformas do Ensino superior no Governo Militar e no Governo Neoliberal. In: Trabalho Necessário. Ano 3, n. 3, 2005. Disponível em: http://www.uff.br/trabalhonecessario/. Acesso: 15/01/2008.

MARQUES, Mara R. A. Tópicos Especiais em Política, Gestão e Educação II – "Estado e Reforma Educacional Contemporânea" . Uberlândia: FE/PPGE, 2007, 32 p

_____. Políticas Públicas e Práticas escolares nos programas de formação docente. In; CICILLINI, Graça A.; NOGUEIRA, Sandra V. (Orgs). Educação Escolar: políticas, saberes e práticas pedagógicas. Uberlândia: UDUFU, 2002. MINTO, Lalo Watanabe. As Reformas do ensino Superior no Brasil: o público e o privado em questão. Campinas, SP: Autores Associados, 2006.

MORAES, Reginaldo C. Reformas Neoliberais E Políticas Públicas: hegemonia ideológica e redefinição das relações EstadoSociedade.In: Educação & Sociedade. Campinas, v. 23, n. 80, setembro/2002, p. 1324.

POPKEWITZ, Thomas S. Trad. Ernani Rosa. Reforma, conhecimento pedagógico e administração social da individualidade: a educação escolar como efeito do poder. In: IBERNÓN,F.(Org.) A Educação no século XXI – os desafios do futuro imediato. Porto Alegre: Artmed, 2000, p. 141169.

RIBEIRO, Maria das Graças G. M. Educação superior Brasileira: reforma e diversificação institucional. Bragança Paulista: UDUSF, 2002.

SACRSITÁN, J. G. Reformas Educacionais: utopia, retórica e prática. In: SILVA, T. T.; GENTILLI, P. Escola S.A. – quem ganha e quem perde no mercado educacional do neoliberalismo. Brasília: CNTE/Confederação dos Trabalhadores em Educação, 1996, p. 5074.

SILVA, Sarita Medina da; BORGES NETO, Mário. Reforma do estado e do Ensino Superior: flexibilização curricular e mundo do trabalho. In: Educação e Filosofia. Uberlândia, v. 21, n. 42, p. 193 – 226, jul./dez. 2007.

SILVA Jr, J. dos R.;SGUISSARDI, V. Novas Faces da Educação Superior no Brasil: reforma do Estado e mudanças na produção. São Paulo: Cortez; Bragança Paulista,SP: USFIFAN, 2001.

SILVA Jr, J. dos R. Reforma do Estado e da Educação no Brasil de FHC. São Paulo: Xamã, 2002.

_____. Da Reforma da Educação Superior no Brasil no início do século XXI. Disponível em http://www.andes.org.br/imprensa/ultimas/contatoview.asp?key=3330. Acesso: 15/01/2008.

POLÍTICAS DE QUALIFICAÇÃO NO GOVERNO LULA / DILMA: REFLEXÕES SOBRE A FORMAÇÃO HUMANA.

Luciana Hallak Paulo

Resumo: Esta pesquisa objetiva analisar as políticas públicas de qualificação e formação de professores da educação básica nos Governos Lula e Dilma, especificamente o PARFOR, uma ferramenta que faz parte do Sistema Nacional de Formação de Professores do Governo Federal. Com a proposta de qualificar os professores das séries iniciais e incentivar a segunda licenciatura, os professores das redes públicas, conhecidos como professor I e II são “chamados” a participar deste programa na área das licenciaturas, via inscrições diretamente com as Secretarias de Educação Municipais e Estaduais. O PARFOR – Plano Nacional de Formação de Professores é uma política de formação de professores em serviço, cujos públicos alvos são professores da educação básica, criada para fazer frente à constatação da existência de um significativo percentual de professores que atuam sem a devida formação. Partindo da realidade posta, esta pesquisa busca levantar dados empíricos de como esta política vem sendo implementada, e quais foram às conseqüências de sua execução no sentido da diminuição daqueles percentuais em nível nacional. Para tal a pesquisa perpassa por algumas análises, a primeira por analisar a política da educação superior no governo Lula e suas “manobras” para implementar o PARFOR, a segunda uma pequena análise da formação humana, isto é, reflexões sobre a formação inicial dos profissionais que buscam a qualificação, partindo do período de formação desses sujeitos que hoje atuam na escola básica, e também no sentido de compreender as décadas passadas como um período “vazio” na perspectiva pouca crítica e conseqüentemente passiva de ações em prol do coletivo e de uma apatia dos grandes intelectuais. Cientes da amplitude do tema, cremos, outrossim, na possibilidade de levantar questões que nos ajudem a refletir não só sobre as políticas públicas de formação de professores, bem como sobre a qualidade da educação básica no Brasil.

Palavras chave: política pública, formação de professores, PARFOR.

Objeto de pesquisa: aquilo que nos movimenta, que nos intriga

O problema de estudo desta pesquisa surge com a curiosidade de conhecer a política de qualificação de formação de professores. E parte do objetivo é a análise e o registro da implementação de políticas públicas de qualificação docente nos governos Lula (2002 – 2010) e Dilma (2011 - ....) , especificamente o PARFOR – Plano Nacional de Formação de Professores da Educação Básica, conforme vem sendo desenvolvido na Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro. Trata-se, assim, de um estudo de caso. Iniciamos falando que a formação de professores não se constitui em um tema novo e este trabalho não tem a pretensão de esgotá-lo, mas sempre de colocar questões que nos possibilitem reflexões, possibilidades, discussões e sugestões em torno da grande questão do aprimoramento da qualidade da educação em nosso país. Entendemos educação como um conceito amplo que perpassa por todos os saberes e conhecimentos, mas focaremos especificamente a educação escolar básica, e dentro desta a questão da formação e qualificação de professores. Utilizaremos como guia a idéia de Paulo Freire (1996) de educação como um ato político que não se separa da realidade na qual está inserida, que não se distancia daquilo que a envolve, que torna a realidade uma parte viva e constantemente em movimento de si. Sabemos que a realidade é muito maior que qualquer teoria, mas não podemos deixar a teoria em um plano inacessível, pois ela se faz presente na prática. Paulo Freire defende a criticidade em qualquer movimento da sociedade, pois a crítica nos transforma, nos conscientiza, nos coloca de frente com a realidade, fazendo-nos questioná-la e desta forma nos movimentar, como um ciclo que ao voltar em seu ponto de partida, chega diferente, com novas informações, e, portanto novo. Partindo desta concepção de movimento, esta pesquisa não tem a finalidade de analisar esta política pública de qualificação de professores da educação básica no viés apenas da crítica pela crítica, e sim utilizar a crítica para reflexão e construção de novos conhecimentos.

LDB: um caminho de possível transformação

A origem da palavra Lei (do verbo latino ligare, que significa "aquilo que liga", ou legere, que significa "aquilo que se lê") permite-nos entendê-la como uma norma ou conjunto de normas jurídicas criadas através

dos processos próprios do ato normativo e estabelecidas pelas autoridades competentes para o efeito. Desta forma a LDB de 1996 surge após alguns anos de intensos debates no Congresso Nacional como uma atualização das regras estabelecidas na Constituição de 1988 para atender as demandas da sociedade em relação à educação nacional. Isto não quer dizer que toda a sociedade foi atendida de forma igual, cujo debate escapa ao nosso objetivo, que é o de apresentar a Lei de Diretrizes e Bases (LDB), que define e regulariza o sistema de educação brasileiro com base nos princípios presentes na Constituição. A denominação LDB foi citada pela primeira vez na Constituição de 1934 sendo utilizada até hoje. Na Constituição de 1988, a LDB anterior (4024/61) foi considerada obsoleta, bem como as principais leis que a seguiram (5540/68 e 5692/71), e em 1996 o debate sobre a nova lei foi concluído. Muitos foram os eventos ocorridos nesse processo, e mesmo não sendo a LDB elaborada conforme o desejo de parcelas interessadas da sociedade, ela representa um ganho para a sociedade, ao assegurar a ampliação de muitos direitos em relação às reformas educacionais anteriores. A atual LDB (Lei 9394/96) foi sancionada pelo presidente Fernando Henrique Cardoso e pelo ministro da educação Paulo Renato em 20 de dezembro de 1996. Baseada no princípio do direito universal à educação para todos, a LDB trouxe diversas mudanças, como a inclusão da educação infantil (creches e pré-escolas) como primeira etapa da educação básica e também dos jovens e adultos fora da idade escolar obrigatória. E baseada nas mudanças em que iremos nos deter no *Título VI dos profissionais da educação, onde são apresentas as novas regras* relacionadas à formação de professores, lê-se em seu artigo 62:

> A formação de docentes para atuar na educação básica far-se-á em nível superior, em curso de licenciatura, de graduação plena, em universidades e institutos superiores de educação, admitida, como formação mínima para o exercício do magistério na educação infantil e nas quatro primeiras séries do ensino fundamental, a oferecida em nível médio, na modalidade Normal.

De acordo com a exigência da LDB - Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional de dezembro de 1996, a necessidade de qualificar os professores da educação básica das séries iniciais se fazia presente e necessária para atingir os objetivos propostos. Mais adiante a Lei declara ser esta qualificação direito dos profissionais de educação. Findo o governo de Fernando Henrique Cardoso, observa-se que este objetivo não foi atendido por inúmeras razões: econômicas, políticas, financeiras, regionais, territoriais. A exigência de que todo professor do ensino fundamental teria que ter cursado o nível superior na área da educação até 2007 ficou para o próximo governo, encarregado de elaborar uma nova proposta para atendê-la. Com esta justificativa, ediante da constatação de que cerca de um terço dos professores brasileiros não atendiam ao requisito legal, surge o PARFOR no segundo mandato do governo Lula. O programa foi implementado no ano de 2009 sob a responsabilidade da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes) com o objetivo principal de qualificar os professores das séries iniciais e incentivar a segunda licenciatura para os professores que atuavam em outras disciplinas, sem a formação adequada para tal. O PARFOR surge em forma de Projeto de Lei viabilizando a formação universitária do docente para todas as etapas do ensino básico, do infantil ao médio. Um ganhosignificativo em contraponto com o artigo 62, que reservara para a educação infantil apenas a exigência do antigo curso Normal, como formação obrigatória. Desta forma, a qualificação se amplia e se estende para todo profissional da educação da escola básica. O PARFOR é uma ferramenta que faz parte do Sistema Nacional de Formação de Professores do Governo Federal, tendo sido criado com a proposta de qualificar os professores das séries iniciais e incentivar a segunda licenciatura para os demais. Os professores das redes públicas, conhecidos como professor I e II, são chamados aparticipar deste programa na área das licenciaturas, via inscrição diretamente nas Secretarias de Educação Municipais e Estaduais. O PARFOR se constitui assim numa política de formação de professores em serviço criada para fazer frente à constatação da existência de um significativo percentual de professores que atuam sem a devida formação. É neste cenário que a pesquisa apresenta seus caminhos de investigação, com o intuito de analisar as verbas destinadas a este programa, dialogar com os alunos-professores, procurando entender como, na prática, esses alunos vivenciam esta realidade, visto que a entrada nas universidades não é via vestibular e nem via ENEM - Exame Nacional do Ensino Médio - e, sim, por inscrições feitas via Secretarias de Educação Municipais e Estaduais por liberação das mesmas, de acordo com necessidade, tempo disponível e demanda. Nossas primeiras incursões no campo de pesquisa nos levaram a constatar a existência de possibilidades e desafios para a implementação deste programa, visto que ele passa por um caminho de quebra de paradigmas, de rompimento com aquilo que está posto e de confronto com a realidade das Universidades Públicas e com a escola pública brasileira hoje. Desta forma, propomos entrevistas e

conversas com os profissionais responsáveis que defendiam e os que não defendiam o programa na Universidade Rural e também uma intervenção com os alunos-professores através de questionários e possíveis rodas de conversas para levantar dados e estabelecer percentuais comparativos de quem são esses alunos, que curso frequentam, como está sendo esta vivência, como são recebidos na universidade e possíveis reclamações, sugestões, etc. a serem posteriormente apresentadas aos responsáveis por sua implementação no âmbito da UFRRJ e em outros fóruns. Ainda na fase inicial de análise já se apresentam problemas na introdução deste programa. O que mais nos chamou atenção nos dados nacionais obtidos através da divulgação pelo MEC foi a falta de procura por parte do público que o programa quer atingir: o professor. Este dado, ainda em análise, se nos apresenta como algo, no mínimo, intrigante e preocupante, visto a necessidade de a educação básica qualificar seus docentes, baseada na crença de que os índices de qualificação e melhoria da educação nacional estão ligados, também, à titulação do professor, aquele que medeia e alimenta o desejo de aprender. Visto a amplitude do tema, podendo ser decomposto em muitas categorias e variáveis para a análise, objetivamos levantar questões que nos ajudem a refletir não só sobre as políticas públicas de formação de professores, bem como a educação como um todo, pois os cursos de formação de professores estão ligados diretamente à qualidade da educação de base do nosso país. Deriva daí a importância e a defesa do estudo desta área.

Política da educação superior nos governos Lula e Dilma

A pesquisa perpassa pela análise da política da educação superior no governo Lula, primeiramente, reconhecendo o colapso instalado na educação superior brasileira como resultado da crise financeiro-fiscal do Estado, posteriormente, sendo acompanhado pela convulsão do sistema educacional privado devido à inadimplência no pagamento das mensalidades dos alunos. Diante desta conjuntura, o governo aponta para uma reforma universitária profunda, através do Grupo de Trabalho Interministerial (GTI) responsável por levantar dados sobre a educação superior, cujo relatório foi publicado através do decreto de 20 de outubro de 2003. A reforma prevê novas construções e a ampliação dos espaços físicos, assim como novos concursos para professores, e para técnicos, aumento de vagas para estudantes, autonomia universitária, educação a distância dentre outras medidas, atendendo, assim, as demandas. A ampliação de cursos - preferencialmente na área de licenciatura - nos faz refletir bastante sobre esta reforma educacional. Desta forma, iremos nos deter na questão crucial da pesquisa: a ampliação do quadro docente e de vagas para estudantes. Na medida em que o PARFOR faz frente à demanda dos professores que atuam sem a formação adequada, o governo abre as portas das universidades públicas para suprir tal carência. Por conseguinte, surgem os embates, substancializados através de intensos e acalorados questionamentos acerca do tema. O que nos instiga nestes confrontos são questões que perpassam pela realidade capitalista, onde o lucro determina muitas, se não, a maioria das nossas ações, mesmo com a defesa e as teorias baseadas no socialismo, a prática se configura de forma diferente e menos democrática. Neste viés, a análise também registra os que não aceitavam este projeto por entender que a universidade perderia parte de sua autonomia tanto defendida por este programa, uma vez que ela não administra de forma democrática - via concursos - quem será seu aluno, cabendo às Secretarias de Educação selecionar de acordo com as inscrições, demandas e necessidades das próprias. Percebemos, também, outro item relevantemente discutido entre as partes interessadas: a entrada na universidade pública sem o vestibular tradicional e sem a prova do Enem. Uma das partes interessadas alega que o concurso que os professores prestaram para exercer sua função e cargo, substituiria a prova do vestibular e Enem. Outra alegação e defesa, considerada importante, é que, de alguma forma, estaríamos qualificando e aumentando a qualidade do ensino básico do país, ponto importante de vários fóruns de educação. Diante das discussões e dos itens abordados na implementação do PARFOR, o mesmo já é uma realidade posta nas universidades públicas, cuja funcionalidade intrínseca é o atendimento a professores de vários municípios que frequentam a universidade em seus variados cursos de licenciaturas. Para a pesquisa é importante apresentar e registrar a implementação do PARFOR na UFRRJ (Seropédica e Nova Iguaçu), e, também, levantar dados que ajudem a administração deste programa, sem se distanciar do olhar crítico necessário para a construção de uma educação de qualidade. E, por fim, dialogar sempre com as questões que permeiam a educação, com questões que estão diretamente ligadas na construção de uma universidade pública gratuita, de qualidade e para todos os cidadãos. Nesta perspectiva de enfrentar uma realidade moldada pelas relações de poder, pela política e por “interesses” é que na próxima seção iremos abordar questões sobre a

formação humana brasileira.

Pequenas reflexões sobre a formação humana

Refletindo sobre a formação inicial dos profissionais que buscam a qualificação, especificamente, no período de formação desses sujeitos que hoje atuam na escola básica, e também no sentido de compreender as décadas passadas como um período “vazio” na perspectiva de crítica superficial, a bibliografia referente atesta suas consequências devido à apatia dos grandes intelectuais somada às ações inócuas em prol do coletivo. Roberto Schwarz em seu livro Cultura e Política (2009) discorre sobre a formação social brasileira na contemporaneidade a fim de situar o porquê da imoralidade implantada neste país. Sem dúvida existem muitas explicações antropológicas que irá caminhar junto ao processo histórico de entender o comportamento social das pessoas em suas relações, sejam elas, pessoais, profissionais, sociais dentre outros tantos papeis que assumimos em nosso dia-a-dia, em nossa sociedade. Neste trabalho tentaremos expor como as intervenções políticas de um período histórico, afeta, determina diretamente as ações e comportamentos da década subsequente. Para isso começamos com o período que marcou e marca até hoje nossa história política, econômica, social: o período da ditadura militar instalada em 1964 no Brasil contrária ao socialismo. Apesar do movimento esquerdista forte, o governo popular de Goulart temia a luta de classes e retrocedeu em sua postura política, recuando da luta. O que desencadeou ao longo da ditadura militar um retrocesso na sociedade brasileira em todos os âmbitos fosse ele na arte, nas profissões, nas relações internacionais, enfim estabelecendo regras e impondo comportamentos totalmente anti-liberais e anti-democráticos, atrasando em pelo menos 20 anos de construção geral de um país. Um sistema de controle absoluto que através de um poder perverso e cruel determinava uma contracultura capaz de gerar e abafar toda e qualquer ação democrática e de cunho social. Sabemos que muitos movimentos perduraram e foram resistentes a este período, de no mínimo denominado medíocre, mas não foi o suficiente para desenhar uma sociedade que fosse formada pela luta coletiva e pelos movimentos sociais, ao ponto que temos hoje o reflexo na educação. É nesse ponto que o texto irá contribuir para o objeto desta pesquisa, de entender o porquê do Governo Federal ao lançar mão de política pública para atender a demanda inicial apresentada pelos professores do ensino básico, a falta de formação para melhor exercer sua função, esta procura é baixa. Podemos partir de hipóteses mais concretas e imediatistas, como: falta de tempo, dificuldade de locomoção, fator financeiro, adequação de horários, mas a hipótese que acreditamos, não desqualificando as demais, mas acreditando que essas hipóteses também, é fruto de um processo histórico que ao longo dele, foi moldando a sociedade para a passividade e conformismo do senso comum, atribuindo aos sujeitos incapacidade e falta de vontade, por isso não consegue se qualificar. Desta forma, a conjuntura apresentada pelos índices que mensuram a educação brasileira, perpassa por uma formação que foi calada absurdamente pela opressão da ditadura militar, onde seus currículos foram modificados ao longo deste período para melhor atender a ditadura, as instituições de ensino sendo geridas por militares impostos e toda uma geração sendo formada pelas regras de uma única “verdade”. Neste viés, hoje vivemos o reflexo deste período, de um conformismo, de uma luta pouco profunda, dos sindicatos esvaziados de luta política em prol da classe de interesse, de um profissional que não acredita na força coletiva, pois o poder, enquanto estado, desdenha de todo e qualquer movimento: o militarismo passou junto com os militares, mas continuamos com seus filhos e netos no poder, perpetuando a imoralidade deste país. Desta forma o texto “O Silêncio dos Intelectuais” (2009) com o artigo de Marilena Chaui dialoga com este sujeito moderno onde o Projeto da Modernidade apresenta-se na possibilidade de um desenvolvimento suave, sem destruições e desigualdades e que a regulação e a emancipação irão florescer de forma harmoniosa. Entretanto, sabemos que não acontece e nunca acontecerá desta forma, pois o sistema capitalista, do qual partilhamos a lógica do lucro, vem carregado de idéias avessas a uma sociedade com o potencial de abrigar um ser humano feliz, inteiro e harmonioso com a natureza. Pelo contrário a regulação triunfa em detrimento da emancipação dos homens. Com isso, analisando os registros da implementação e suas consequências do PARFOR, nossa pesquisa apresenta-se prenhe de questionamentos, pois até que ponto estas qualificações vão realmente emancipar ou simplesmente continuar a regular? Qual o caminho que se deve traçar com este novo olhar sobre a pesquisa? Um dos caminhos possíveis agora é o de analisa, com o olhar da contemporaneidade, o intelectual outrora visto como cheio de esperança, o responsável pelas mudanças de comportamento, aquele sujeito letrado que iria levar o conhecimento e com ele transformar toda sociedade. Mas hoje, revelada sua formação social, juntamente com um sistema econômico perverso e com a clareza que os intelectuais não são seres inatingíveis, e, sim,

sujeitos inseridos no mesmo modo de vida que os “ignorantes” e com todas as necessidades do homem moderno, se apresentam pouco envolvidos, pouco engajados nos movimentos coletivos e sociais e, consequentemente, sem muita esperança em mudanças. Esta pesquisa, apesar de se encontrar em sua fase inventariante, porém já deixa perceber o gérmen da expectativa em contribuir para a análise de um dos diversos vieses da educação em nosso país: tanto na esfera econômico-social, assim como na política, encontram-se os entraves, as dificuldades, as relações estabelecidas por interesses isolados em detrimento do interesse coletivo. Assim poderemos estabelecer possíveis caminhos para uma transformação que parta da consciência humana, através de uma atitude crítico-reflexiva.

Referências Bibliográficas

BRASIL. Decreto no 3.276/1999, de 6 de dezembro de 1999. Dispõe sobre a formação em nível superior de professores para atuar na educação básica e dá outras providências. Diário Oficial da União, 07 dez. 1999.

BRASIL. Decreto no 3554/2000, de 6 de dezembro de 1999. Dispõe sobre formação em nível superior de professores para atuar na educação básica, e da outras providências.Diário Oficial da União, 08 de ago. 2000.

BRASIL. Decreto no 6755/2009, de janeiro de 2009. Institui a política de formação de profissionais do magistério da educação básica, disciplina a atuação da coordenação de aperfeiçoamento de pessoal de nível superior – CAPES no fomento a programas de formação inicial e continuada, e da outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, 30 jan. 2009. Seção 1, p.1.

BRASIL. Lei 9394/96, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da Educação Nacional. Diário Oficial da União, 23 dez. 1996.

BRASIL. Ministério da Educação. Plano de Desenvolvimento da Educação Básica (PDE). Brasília: MEC, s.d.

BRASIL. Ministério da Educação. Conselho Nacional de Educação Fundamental. Disponível em: http://portal.mec.gov.br

CHAUI, M. Intelectual Engajado: uma figura em extinção? In: NOVAES, A. (org.). O Silêncio dos Intelectuais. São Paulo, SP: Ed.Companhia das Letras, 2006. p. 19-43.

FREIRE, P. Pedagogia da Autonomia: saberes necessários à prática educativa. São Paulo, SP: Paz e Terra, 1996. (Coleção Leitura).

OTRANTO, C. R. Desvendando a política de educação superior do governo Lula. Revista Universidade e Sociedade. DF, Ano XVI, no 38, junho de 2006. p.19-29.

_____. A Reforma da Educação Superior do governo Lula: Da inspiração à implantação. In: SILVA JR, J. R.; OLIVEIRA, J. F.; MANCEBO, D. (orgs.). Reforma Universitária: dimensões e perspectivas. Campinas, SP: Ed. Alinea, 2006. P. 43-58.

O PLANO DE AÇÕES ARTICULADAS (PAR) NO CONTEXTO DAS POLÍTICAS EDUCACIONAIS NO PERÍODO DE 2003 A 2010: SIGNIFICADOS E DIMENSÕES

Marcelo Soares Pereira da Silva
Universidade Federal de Uberlândia (UFU)

Resumo: Este trabalho analisa o Plano de Ações Articuladas (PAR) no contexto das políticas educacionais implementadas no Brasil no período de 2003 a 2010. Para tanto problematiza os contornos e o legado deixado pelos governos Lula nesse período, situa o Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE) e, no seu âmbito, o Plano de Metas: Compromisso Todos Pela Educação, que passaram a ser os balizadores de várias ações, programas e projetos implementados na educação básica, em especial do PAR. Em seguida destaca as diretrizes que orientam o PAR de modo a apreender seus contornos, significados e dimensões, especialmente frente à perspectiva do planejamento estratégico, o modelo de gestão do governo eletrônico e a construção do regime de colaboração e do sistema nacional de educação no contexto brasileiro.
Palavras chave: Política Educacional; Plano de Ações Articuladas; Planejamento Educacional

O Plano de Ações Articuladas (PAR) assumiu um papel central na formulação e condução das políticas educacionais no período de 2003 a 2010. Concebido no âmbito do Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE) e, dentro deste, o Plano de Metas: Compromisso Todos Pela Educação, compreender seus significados e dimensões que o PAR traz é de fundamental importância, especialmente no momento em que, por um lado, se aprofunda os debates e propostas em torno do regime de colaboração e da construção do sistema nacional de educação e, por outro, se busca avançar na definição e implementação de políticas que contribuam na consolidação de uma educação pública, de qualidade, socialmente referenciada.

Adentremos, pois, às políticas educacionais nos governos de Lula da Silva no período de 2003 a 2010.

As políticas educacionais no contexto dos governos Lula (2003-2010)

Em 2003 chegou à Presidência da República Luiz Inácio Lula da Silva, dando início a um ciclo de governo que se encerrou em 2010, após a conclusão de seu segundo mandato à frente do executivo federal. Portanto, foram dois mandatos de governo Lula após outros oito anos do governo capitaneado por Fernando Henrique Cardoso (FHC).

A vitória do candidato de oposição Luiz Inácio Lula Silva no pleito de 2002 trazia consigo a expectativa de diferentes setores da sociedade brasileira e do campo educacional de que importantes mudanças ocorreriam nas políticas públicas e do papel e atuação do Estado na sociedade. De um lado, essas expectativas giravam no sentido de que haveria uma ruptura com o ideário neoliberal e a concepção gerencialista que sustentava a nova gestão pública e orientava as políticas econômicas e sociais nos overnos anteriores. De outro, havia os receios quanto às possíveis mudanças que poderiam significar rupturas e quebras de contrato que gerassem profunda instabilidade política, institucional e econômica.

Em boa medida, a Carta ao Povo Brasileiro de 2002 foi um marco importante para o candidato Lula sinalizar para diferentes setores nacionais e internacionais que, mudanças haveria, sim, porém essas mudanças não significariam em rupturas apressadas nem quebras de contratos firmados. E esta parece ter sido a condução dada por Lula ao longo de seus oito anos à frente da Presidência da República. Nesse sentido, Marques e Mendes (2007, p.2) apresentam a seguinte síntese quando analisam o primeiro mandato do governo Lula:

> O governo Lula manteve os juros atrelados às metas de inflação (o que provocou sua permanência em níveis extremamente elevados); aprofundou o esforço de geração de superávit primário com vista ao pagamento do serviço da dívida e comandou um crescimento pífio e errático da economia, fundado principalmente nas exportações do agribusiness. Foi nos seus três primeiros de gestão que as cinco maiores instituições bancárias auferiram um lucro de 26%, superior ao ocorrido nos oito anos de seu antecessor.

Também no campo da gestão do estado análises vem mostrar que não teria havido rupturas conceituais e organizacionais substantivas. Abrucio (2007, p. 77), se referindo ao primeiro mandato do governo Lula, apresenta a seguinte análise:

> O governo Lula continuou uma série de iniciativas advindas da experiência anterior da modernização do Estado brasileiro, particularmente no reforço de algumas carreiras, no campo

> do governo eletrônico e na nova moldagem que deu à Controladoria Geral da União, hoje um importante instrumento no combate à ineficiência e à corrupção. Além disso, aproveitou sua inspiração na democracia participativa para discutir mais e melhor o PPA com a sociedade, em várias partes do Brasil, realizando um avanço no campo do planejamento. Só que a experiência petista no plano local, com vários casos de sucesso, tem sido menos aproveitada do que se esperava, infelizmente. Claro que é difícil avaliar um período governamental que ainda não acabou, mas alguns pontos podem ser ressaltados.

Alguns analistas, como Couto (2011) vêm apontando conquistas importantes alcançadas nesse período. Dentre elas destacam-se o crescimento econômico com a ampliação das relações comerciais internacionais; a incorporação de vários setores sociais no contexto do mercado consumidor interno; as melhorias alcançadas nas vias destinadas a transporte terrestre; a evolução positiva na taxa de empregos formais; a significativa recuperação do poder de compra do salário mínimo; a evolução constante de crescimento do PIB brasileiro; a evolução positiva no orçamento para a área da educação acompanhada da ampliação de vagas na educação superior e tecnológica, inclusive com a expansão das respectivas redes de ensino. Em artigo publicado recentemente Couto (2011, p.2) apresenta a seguinte síntese:

> Já as mudanças promovidas por Lula são atinentes à considerável inflexão que teve, durante seu governo, a distribuição de renda e o peso relativo das classes sociais. A redução da desigualdade social apontada por diversos estudiosos do tema, como Marcelo Neri, ocorreu sem o impacto redistributivo automático que o fim da alta inflação teve poucos anos antes, graças ao Plano Real de Fernando Henrique Cardoso. O que houve com Lula foi política pública de efeito diretamente redistributivo, transferindo riqueza dos setores mais aquinhoados aos menos afluentes. Isto decorreu não apenas da expansão e aprofundamento das políticas de transferência direta de renda aos mais pobres, como o Bolsa Família, mas da elevação real do salário mínimo e do aumento dos empregos
> formais. Criou-se um novo arco de interessados e, consequentemente, um novo regime de políticas públicas nesse campo, o que tornará difícil sua reversão por futuros governos, mesmo que do campo conservador. Um desdobramento desta política pública foi a ascensão de um grande contingente dos mais pobres à assim chamada “classe C”, ou a baixa classe média. Nisto, Lula novamente se diferenciou de Vargas, pois não apenas estabeleceu a regulação necessária para absorver as novas classes emergentes geradas pelo próprio desenvolvimento do país, mas alavancou a própria ascensão de classe. Vê-se aqui o desdobramento nas políticas públicas, e em suas consequências sociais, da inflexão na disputa pelas posições de poder causada pelo processo de circulação de elites. Como dificilmente futuras administrações terão como reverter este quadro, que deve se aprofundar durante a gestão de Dilma Rousseff, talvez esteja aí o mais importante dos legados da “era Lula” para a sua posteridade.

No campo das políticas educacionais, no primeiro mandato do governo Lula importantes mudanças foram implementadas, dentre elas algumas merecem destaque.

O incremento dado à educação a distância no âmbito das instituições públicas de ensino superior. Esse caminho foi apontado no governo de FHC, no entanto, foi no governo Lula que se conseguiu definir uma estratégia para a efetiva inserção dessa modalidade de ensino nas universidades públicas. Por meio dos editais para fomentar e induzir a constituição do chamado Sistema Universidade Aberta do Brasil (UAB), o MEC conseguiu fazer com que essas universidades, ainda que com críticas e resistências internas, por meio de diferentes grupos e setores nelas existentes, respondessem a esses editais e passassem a desenvolver ações de formação em nível superior na modalidade da EAD.

No que se refere à educação básica, especificamente, cumpre ressaltar algumas ações e programas importantes que foram desencadeados pelo Ministério da Educação. Nesse sentido, a alteração promovida na LDB com a ampliação do ensino fundamental para nove anos e consequente inclusão da criança de 6 anos nesta etapa da escolarização desencadeou inúmeras iniciativas por parte do MEC, de modo a assegurar que o governo federal pudesse disponibilizar diretrizes, orientações e recomendações técnicas e pedagógicas para as redes públicas de ensino no âmbito dos Estados, Distrito Federal e Municípios, que teriam até o ano de 2010 para concluir o processo de transformação do ensino fundamental de duração de 8 anos para 9 anos.

Ao mesmo tempo, o MEC teve um papel fundamental na condução dos processos de estudos, debates e formulações que culminaram na aprovação da Lei N°. 11.494, de 20 de junho de 2007, que regulamentou a Fundo Nacional para a Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e Valorização do Profissional do Magistério (FUNDEB).

No segundo mandato do governo Lula, agora já sob a égide Plano de Desenvolvimento da Educação e do Decreto 6.094/2007 que instituiu o PAR, a educação básica continuou recebendo grande ênfase, fosse por meio da continuidade das ações e programas iniciados no período anterior, fosse por meio da implementação de novos programas como o Pro-Infância, o Programa Caminho da Escola, a ampliação do Programa Nacional do Livro Didático e do Programa Nacional Biblioteca na Escola, dentre outros, porém todos, agora, sob a orientação mais geral do PDE, que se constituiu num marco fundamental para definição e condução das políticas educacionais capitaneadas pelo governo federal.

O PDE foi apresentado como esforço de articulação de um conjunto de ações e programas, que abrangem as diferentes distintas etapas, níveis e modalidades de ensino, na perspectiva de se construir uma ação governamental cada vez mais integrada e articulada, a partir de uma visão sistêmica e de longo prazo da educação. Ao preconizar o princípio desse tipo de visão para o enfrentamento e tratamento das questões do campo educacional, o MEC sinalizava para uma ruptura com aquelas visões fragmentadas que tendem a pensar a educação a partir do que é por ele definido como "falsas oposições", como, qualidade x quantidade; diversidade x unidade; educação básica x educação superior; formação humana x formação profissional, dentre outras. Eis como essa visão sistêmica é sintetizada pelo MEC documento intitulado: Razões princípios do Plano de Desenvolvimento da Educação (p.9-10)

> O PDE procura superar essas falsas oposições por meio de uma visão sistêmica da educação. Com isso, pretende-se destacar que a educação, como processo de socialização e individuação voltado para a autonomia, não pode ser artificialmente segmentada, de acordo com a conveniência administrativa ou fiscal. Ao contrário, tem de ser tratada com unidade, da creche à pós-graduação, ampliando o horizonte educacional de todos e de cada um, independentemente do estágio em que se encontre no ciclo educacional. A visão sistêmica da educação, dessa forma, aparece como corolário da autonomia do indivíduo. Só ela garante a todos e a cada um o direito a novos passos e itinerários formativos. Tal concepção implica, adicionalmente, não apenas compreender o ciclo educacional de modo integral, mas, sobretudo, promover a articulação entre as políticas especificamente orientadas a cada nível, etapa ou modalidade e também a coordenação entre os instrumentos de política pública disponíveis. Visão sistêmica implica, portanto, reconhecer as conexões intrínsecas entre educação básica, educação superior, educação tecnológica e alfabetização e, a partir dessas conexões, potencializar as políticas de educação de forma a que se reforcem reciprocamente.

No âmbito da educação básica o PDE trouxe consigo o Decreto 6.094, de 27 de abril de 2007, que regulamentou o que foi denominado Plano de Metas: Compromisso Todos Pela Educação. Este Decreto trouxe para o centro das políticas para educação básica quatro elementos que passariam a orientar grande parte das ações do governo em sua articulação com os governos municipais, estaduais e do Distrito Federal. Esses elementos foram:

- A definição de diretrizes que deveriam ser perseguidas por todos aqueles aderissem ao Plano de Metas;
- A criação do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica, que passou a ser o balizador para a avaliação da qualidade da educação básica e referência fundamental nos processos de controle e acompanhamento das metas educacionais previamente definidas;
- O pressuposto de que a adesão ao Plano de Metas seria de natureza voluntária por parte dos demais entes da federação e que essa adesão se daria a partir da formulação e apresentação ao MEC do respectivo Plano de Ações Articuladas (PAR). O PAR passaria a ser a base para a articulação da União com os Estados, Municípios e Distrito Federal, com vista à realização de convênios e cooperação técnica e financeira junto a esses entes;
- O apoio da União foi estruturado e organizado em torno de quatro eixos de ação: gestão educacional; formação de professores e profissionais de serviços e apoio escolar; recursos pedagógicos; infra-estrutura física.

Quanto às diretrizes definidas no Plano de Metas (cf. Decreto Nº 6094/2007) abrangiam várias dimensões da gestão da educação, tanto no âmbito dos sistemas e redes de ensino quanto no âmbito da unidade escolar, de modo que elas apontavam para importantes alterações a serem perseguidas no campo educacional. Especificamente no que se refere à gestão educacional, dentre as diretrizes colocadas destacavam-se:

> XVI - envolver todos os professores na discussão e elaboração do projeto político pedagógico, respeitadas as especificidades de cada escola;

> XVII - incorporar ao núcleo gestor da escola, coordenadores pedagógicos que acompanhem as dificuldades enfrentadas pelo professor;
> XVIII - fixar regras claras, considerados mérito e desempenho, para nomeação e exoneração de diretor de escola;
> XIX - divulgar na escola e na comunidade os dados relativos à área da educação, com ênfase no Índice de Desenvolvimento da Educação Básica - IDEB, referido no art. 3o
> XX - acompanhar e avaliar, com participação da comunidade e do Conselho de Educação, as políticas públicas na área de educação e garantir condições, sobretudo institucionais, de continuidade das ações efetivas, preservando a memória daquelas realizadas;
> XXI - zelar pela transparência da gestão pública na área da educação, garantindo o funcionamento efetivo, autônomo e articulado dos conselhos de controle social;
> XXII - promover a gestão participativa na rede de ensino;
> XXIII - elaborar plano de educação e instalar Conselho de Educação, quando inexistentes;
> XXV - fomentar e apoiar os conselhos escolares, envolvendo as famílias dos educandos, com as atribuições, dentre outras, de zelar pela manutenção da escola e pelo monitoramento das ações e consecução das metas do compromisso;
> XXVI - transformar a escola num espaço comunitário e manter ou recuperar aqueles espaços e equipamentos públicos da cidade que possam ser utilizados pela comunidade escolar;
> XXVII - firmar parcerias externas à comunidade escolar, visando a melhoria da infra-estrutura da escola ou a promoção de projetos socioculturais e ações educativas;
> XXVIII - organizar um comitê local do Compromisso, com representantes das associações de empresários, trabalhadores, sociedade civil, Ministério Público, Conselho Tutelar e dirigentes do sistema educacional público, encarregado da mobilização da sociedade e do acompanhamento das metas de evolução do IDEB.

Como é possível observar, no aspecto específico da gestão educacional, as diretrizes definidas no Plano de Metas, por um lado, envolviam questões relativas à institucionalização da gestão participativa nas redes de ensino por meio de órgãos colegiados constituídos no âmbito dos sistemas de ensino como Conselho de Educação e o Comitê Local do Compromisso; por outro, apontavam para a construção de práticas de transparência e difusão das informações e dados educacionais junto à comunidade escolar e a sociedade em geral. Ao mesmo tempo destacavam aspectos relativos a gestão da escola como o apoio à criação de Conselhos Escolares, a definição de regras para escolha do diretor de escola, o envolvimento dos professores na construção da proposta pedagógica da escola e a composição do núcleo gestor da escola.

Ainda no que se refere à gestão educacional, o Decreto 6.094/2007 instituiu o Plano de Ações Articuladas (PAR) e a partir da adesão ao Plano de Metas cada ente federado deveria elaborar e apresentar seu respectivo PAR; que passou a ser a base para a articulação da União com os Estados, Municípios e Distrito Federal, com vista à realização de convênios e cooperação técnica e financeira junto a esses entes, com vistas a alcançar as metas definidas no referido Plano.

Segundo dados divulgados na página eletrônica do Ministério da Educação, ao final do ano de 2009, todos os 5.561 municípios, os 26 estados e o Distrito Federal haviam aderido a este Plano de Metas. (Disponível em www.mec.gov.br. Acesso em 30 maio de 2010), ainda que nem todos, até aquele momento, tivessem elaborado seu Plano de Ações Articuladas (PAR).

O PAR: sua estrutura e organização

O PAR se constitui em uma ferramenta de planejamento estratégico e está estruturado em torno dos quatro eixos de ação preconizados no Decreto No 6094/2007, de modo queno instrumento de organização desta Plano, o ente federado deverá considerar quatro dimensões:

> Dimensão 1 – Gestão Educacional;
> Dimensão 2 – Formação de Professores e de Profissionais de Serviço e Apoio Escolar;
> Dimensão 3 – Práticas Pedagógicas e Avaliação;
> Dimensão 4 – Infraestrutura Física e Recursos Pedagógicos.

O registro do PAR é feito por meio de uma plataforma eletrônica denominada SIMEC - Sistema Integrado de Planejamento, Orçamento e Finanças. Segundo as orientações contidas no Manual do Usuário do SIMEC, este sistema tem como objetivo captar e armazenar as propostas orçamentárias e o remanejamento de créditos de todas as unidades vinculadas ao Ministério da Educação. Para tanto, ele tem como principais características (MEC, SIMEC, 2013):

> • Otimização do desenvolvimento das propostas orçamentárias e dos remanejamentos de créditos por meio de acompanhamento simultâneo da equipe de orçamento;
> • Maior rapidez na recuperação de dados e elaboração instantânea do QDD – Quadro de Detalhamento de Despesa;
> • Detalhamento da despesa no nível de natureza de despesa, fonte, identificador de uso e outros, de acordo com a funcional programática descrita no Manual Técnico do Orçamento; e
> • Implantação de um ciclo de atualização das informações comparando informações de diferentes fases entre a proposta da unidade até a publicação da Lei.

Com efeito, por meio do SIMEC, o Ministério da Educação criou um importante mecanismo de monitoramento e acompanhamento permanente de todas as ações previstas no PAR dos diferentes municípios, estados e Distrito Federal. Uma ferramenta gerencial desta natureza pode permitir um controle sistemático e articulado do desempenho de cada rede de ensino. De outra parte, o SIMEC pode ser apreendido, também, como mais uma estratégica de disseminação da perspectiva de governo eletrônico, porém agora traduzida para o campo da gestão da educação pública. Desse modo, em boa medida, o SIMEC traz para o campo educacional o que tem sido como governo eletrônico:

> [...] governo eletrônico pode ser entendido como um conjunto de ações modernizadoras vinculadas à administração pública, que começam a ganhar visibilidade no final da década de 1990. Além de ser uma das principais formas de modernização do Estado, o governo eletrônico está fortemente apoiado numa nova visão do uso das tecnologias para a prestação de serviços públicos, mudando a maneira pela qual o governo interage com o cidadão, empresas e outros governos. Governo eletrônico não se restringe à simples automação dos processos e disponibilização de serviços públicos por meio de serviços online na internet (Abranson e Means, 2001), mas na mudança da maneira como o governo, pelo uso da TIC, atinge os seus objetivos para cumprimento do papel do Estado. Isso inclui a melhoria dos processos da administração pública, aumento da eficiência, melhor governança, elaboração e monitoramento das políticas públicas, integração entre governos, e democracia eletrônica, representada pelo aumento da transparência, da participação democrática e accountability dos governos. (DINIZ, BARBOSA, JUNQUEIRA, PRADO, 2009, p.27).

Orientado por estas quatro dimensões, o processo de elaboração PAR se divide em duas grandes etapas. A primeira etapa consiste na aplicação do instrumento para realização do diagnóstico da rede de ensino. A segunda etapa consiste na formulação do plano de ação propriamente dita.

Na fase de diagnóstico a plataforma disponibiliza, de início, inúmeras informações relativas aos dados educacionais e demográficos da unidade federada (município, ou estado ou Distrito Federal). Desse modo, a equipe de elaboração do PAR tem em mãos uma série de dados atualizado referentes ao perfil de suas respectivas populações e redes de ensino, taxa de escolarização, taxa de analfabetismo, índice de desenvolvimento da infância, IDEB (Índice de Desenvolvimento da Educação Básica), resultado na Prova Brasil e no Exame Nacional do Ensino Médio (ENEN), número de escolas e número de matrículas por modalidade e etapa de ensino, número de funções docentes, principais atividades econômicas, trajetória histórica, entre outros. Na verdade, é um conjunto de 23 tabelas que sintetizam essas informações.

Em seguida, ainda no processo de construção do diagnóstico da realidade em processo de planejamento, são propostas quinze questões chamadas de "pontuais" e que envolvem os seguintes aspectos: existência e forma de regulamentação do sistema, plano, conselho (municipal ou estadual ou distrital) de ensino, do Comitê Local do Compromisso Todos Pela Educação, do Conselho do Fundeb; do Conselho Escolar; do órgão responsável pela gestão dos recursos de manutenção e desenvolvimento do ensino; quantidade e dependência administrativa de creches e pré-escolas; critérios de escolha do diretor da escola; existência ou não de plano de carreira para o magistério e profissionais de serviços de apoio; relação da secretaria de educação com as instituições formadas de professores; avaliações educacionais; provinha Brasil e alfabetização de jovens e adultos.

Cada uma destas questões demandam que o responsável pela sistematização do PAR no SIMEC abra diferentes ambientes (abas ou janelas) lance os dados e gradativamente preencha todos os campos.

Após estas questões pontuais o instrumento passa a contemplar vários aspectos em torno das quatro dimensões que o estruturam. Dentro da Dimensão 1 - Gestão Educacional - são levantados e analisados dados relativos quatro item: gestão democrática: articulação e desenvolvimento dos sistemas de ensino;

gestão de pessoas; conhecimento e utilização de informação; gestão de finanças; comunicação e interação com a sociedade.

Na Dimensão 2 - Formação de Professores e de Profissionais de Serviço e Apoio Escolar - o instrumento procura coletar dados sobre a formação inicial e continuada dos professores da educação básica; formação de professores da educação básica para atuação em educação especial/ atendimento educacional especializado, escolas do campo, em comunidades quilombolas ou escolas indígenas; formação de professores da educação básica para cumprimento das Leis 9.795/99, 10.639/03, 11.525/07 e 11.645/08 e, formação de profissionais da Educação e outros representantes da comunidade escolar.

Quanto à Dimensão 3 – Práticas Pedagógicas e Avaliação as questões giram em torno de da organização da rede de ensino; das práticas pedagógicas e da avaliação da aprendizagem dos alunos e tempo para assistência individual/coletiva aos alunos que apresentam dificuldade de aprendizagem.

Por último, na Dimensão 4 – Infraestrutura Física e Recursos Pedagógicos; quatro aspectos são considerados: Instalações físicas da secretaria municipal de educação; condições da rede física escolar existente; uso de tecnologias; recursos pedagógicos para o desenvolvimento de práticas pedagógicas que considerem a diversidade das demandas educacionais.

No contexto e em torno destas quatro dimensões, tem-se um total de 82 indicadores, de modo que para cada um deles devem ser atribuídas uma pontuação de 01 a 04, sendo que os indicadores com pontuação mais alta (03 e 04) se encontrariam em situação mais positiva e aqueles com pontuação mais baixa (01 e 02) se refeririam àquelas situações que demandariam ações mais imediatas de curto, médio e longo prazo.

Por sua vez, em torno de cada um destes indicadores, são disponibilizadas ações e subações resultantes e/ou articuladas a programas e projetos estruturados pelo MEC e suas respectivas Secretarias, ou por suas autarquias, especialmente o FNDE - Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação e pela CAPES - Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior.

Diante do diagnóstico formulado e como base nas possibilidades de ações e subações disponibilizadas pelo MEC, passa-se, então, para a segunda etapa de elaboração PAR.

Nesta segunda etapa cada ente federado deve informar no seu PAR oencaminhamento que será adotado frente a cada indicador. Este encaminhamento pode ser no sentido de aderir à um determinado programa o projeto proposto pelo MEC e suas autarquias; ou solicitar apoio financeiro e/ou técnico para implementação de alguma ação específica; ou, ainda, situar as ações locais que serão desenvolvidas em cada dimensão considerada no processo de planejamento.

A responsabilidade pelo elaboração do PAR é do Secretário de Educação correspondente, ou algum profissional por ele indicado. No entanto, em vários momentos dos documentos orientadores, é mencionada e proposta a importância da participação da comunidade escolar e da sociedade mais ampla nesta elaboração. A periodicidade de elaboração do PAR é de cinco anos, todavia ele pode ser renovado ou atualizado em períodos intermediários.

À guisa de conclusão: significados e dimensões do PAR

Os elementos apresentados ao longo deste estudo nos possibilitam apreender alguns significados e dimensões que permeiam o Plano de Ações Articuladas o contexto das políticas educacionais para a educação básica. Nesse sentido, um primeiro aspecto que chama atenção são as marcas do planejamento estratégico que ele carrega, ainda que incorporando nuances do planejamento participativo, todavia, esta questão da participação demanda outros estudos de modo a verificar seus contornos e em que medida realmente acontece. Mas em relação ao planejamento estratégico fica evidente o caráter instrumental que o PAR assume. Sua formulação em uma ferramenta tecnológica rígida, com pouca margem de flexibilização para melhor mapeamento da realidade educacional e maior aprofundamento nas análises destas realidade faz com que ele assuma um caráter fechado, estruturado, pré-definido.

Ainda que, por meio dos vários indicadores que estruturam cada dimensão do PAR, se pretenda uma visão mais ampla da realidade diagnosticada, o olhar sobre essa realidade é construído a partir de parâmetros e perspectivas previamente estabelecidas, o que contribui para limitar a complexidade e multifacetada realidade brasileira a um quadro restrito de análise.

Ao lado desses elementos, destaca-se também os contornos de governo eletrônico que o PAR carrega. Isso porque, por um lado, por meio da plataforma do SIMEC, o município passa a ser diretamente acompanhado e monitorado por diferentes setores, especialmente pelo próprio MEC. Por outro lado, vai se aprofundamento o uso de mecanismos e ferramentas tecnológicas no processo de gestão pública, porém

agora no campo educacional. Além disso, tem-se nesta ferramenta uma importante estratégia de controle social quanto à eficiência da gestão dos governos locais, porém um controle de deixa de considerar a complexa teia de relações e fatores sociais, econômicos, políticos e culturais que engendram esses governos.

Um desses fatos, inclusive, pode inclusive vir a contribuir para que se aprofunde a dependência da gestão pública local, seja nos municípios, estados ou Distrito Federal, à gestão pública federal. Segundo um estudo publicado pela Firjan (Federação das Indústrias do Estado do Rio, 2013), tomando-se como referência dados levantados no período de 2006 a 2010, 94% dos mais de 5 mil municípios brasileiros têm nas transferências da União e dos Estados pelo menos 70% de suas receitas correntes, e 83% não conseguem gerar nem 20% de suas receitas.

Esta dependência econômico-financeira pode ser seus desdobramentos também no campo das políticas educacionais uma vez que, por meio do PAR, esses mesmos municípios podem vir a definir suas políticas gravitando em torno dos programas disponibilizados pelo governo central.

Nesse contexto, o PAR pode vir a contribuir muito para o aprofundamento de um regime de subordinação do estados, municípios e Distrito Federal, do que para a construção de um efetivo regime de colaboração, como preconizam a Constituição Federal e a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Há fortes indícios de que o PAR e seu monitoramento vem delineando novas bases da relação entre os entes federados no campo educacional. De um lado, a União define uma estratégia de assistência técnica e financeira aos municípios, estados e Distrito Federal de modo a induzir que esses entes atuem de modo mais estruturado e articulado na busca da melhoria qualidade da educação, expressa na melhoria do respectivo IDEB. De outro lado, essas novas bases apontam para determinados contornos do regime de colaboração preconizado na Carta Constitucional de 1988 e na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB). Essa, inclusive, é a perspectiva preconizada pelo Ministério da Educação, porém é urgente estar atento a ela.

Portanto, há que se aprofundar os estudos em torno desta importante política pública que hoje se coloca no cenário educacional brasileiro, de modo a apreender os vários significados, dimensões, contornos que tem assumido na educação nacional. Isso se confirma, ainda mais, no momento em que se busca a definição de marcos legais e institucionais formulados em nome da construção do Plano Nacional de Educação e do Sistema Nacional de Educação, tema central da Conferência Nacional da Educação no Brasil

REFERÊNCIAS

ABRUCIO, Fernando Luiz. Trajetória recente da gestão pública brasileira: um balanço crítico e a renovação da agenda de reformas. Rev. Adm. Pública, Rio de Janeiro, v. 41, n. spe, 2007 . Disponível em <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0034-76122007000700005&lng=pt&nrm=iso>. acessos em 23 abr. 2013. doi: 10.1590/S0034-76122007000700005

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Disponível em ttp://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constitui%C3%A7ao.htm. Acesso em 25/04/2013.

BRASIL. Lei No. 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9394.htm. Acesso em 25/04/2013.

BRASIL. MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO. O Plano de Desenvolvimento da Educação: razões, princípios e programas. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/arquivos/livro/index.htm. . Acesso em 25/04/2013.

BRASIL. MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO. Decreto 6.094, de 24 de abril de 2007. Dispõe sobre a implementação do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, pela União Federal, em regime de colaboração com Municípios, Distrito Federal e Estados, e a participação das famílias e da comunidade, mediante programas e ações de assistência técnica e financeira, visando a mobilização social pela melhoria da qualidade da educação básica. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2007/Decreto/D6094.htm. Acesso em 25/04/2013.

BRASIL. MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO. Manual do Usuário do SIMEC. Disponível em http://simec.mec.gov.br/. Acesso em 10/12/2013.

BRASIL. MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO. Manual de Elaboração do PAR Municipal (PAR 2011-2014). Disponível em http://portal.mec.gov.br/. Acesso em 10/12/2013

COUTO, Cláudio Gonçalves. Análise: O governo Lula e a ascensão de classes no Brasil. Disponível emhttp:noticias.uol.com.br/politica/2011/01/03/analise-o-governo-lula-e-a-ascensao-de-classes-no-brasil. Acesso em 25/04/2013.

DINIZ, Eduardo Henrique; BARBOSA, Alexandre Fernandes; JUNQUEIRA, Alvaro Ribeiro Botelho Junqueira; PRADO, Otavio Prado. O governo eletrônico no Brasil: perspectiva histórica a partir de um modelo estruturado de análise. In.: Revista Brasileira de Administração Pública, Rio de Janeiro, no 43, v. 1, p. 23-48; jan/fev
FEDERAÇÃO DAS INSDÚSTRIAS DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO. Índice Firjan de Gestão Fiscal. Rio e Janeiro : Firjan, 2013.
MARQUES, Rosa Maria e MENDES, Áquilas. Servindo a dois senhores: as políticas sociais no governo Lula. Revista Katálogo, Florianópolis, v. 10, n. 1, p. 15-23, jan./jun. 2007.
SILVA, Luiz Inácio Lula da. Carta ao povo brasileiro, 22 de junho de 2002. Disponível em http://www2.fpa.org.br/carta-ao-povo-brasileiro-por-luiz-inacio-lula-da-silva. Acesso em 25/04/2013.